

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADO
E/CN.12/CCE/SC.5/73/Add.4
TAO/LAT/104/Honduras
Junio de 1970

ORIGINAL; ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
COMITE DE COOPERACION ECONOMICA
DEL ISTMO CENTROAMERICANO
SUBCOMITE CENTROAMERICANO DE
ELECTRIFICACION Y RECURSOS HIDRAULICOS



ISTMO CENTROAMERICANO. PROGRAMA DE EVALUACION DE RECURSOS HIDRAULICOS

IV. HONDURAS

Anexo D. Aspectos legales e institucionales

Informe elaborado para la Misión Centroamericana de Electrificación y Recursos Hidráulicos por el Sr. Mario F. Valls, experto de la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas.

Este informe no ha sido aprobado oficialmente por la Oficina de Cooperación Técnica de las Naciones Unidas, la que no comparte necesariamente las opiniones aquí expresadas.

INDICE DE MATERIAS

	<u>Página</u>
Presentación	1
Introducción	3
I. Fuentes jurídicas	7
II. Formulación de la política de aguas, planificación, coordinación y recolección, compilación, estudio y difusión de información básica	9
A. Formulación de la política de aguas	9
B. Planificación	9
C. Coordinación	9
D. Información básica	10
E. Conclusiones	10
III. Propiedad de las aguas y cosas conexas	13
A. Propiedad	13
B. Conclusiones	13
IV. Derecho al aprovechamiento de las aguas	14
A. Aprovechamiento por el estado	14
B. Aprovechamiento común	15
C. Aprovechamiento especial por imperio de la ley	16
D. Aprovechamiento mediante concesión	17
E. Conclusiones	20
V. Desmembramientos, limitaciones, restricciones y gravámenes al dominio en interés del aprovechamiento y conservación de las aguas	22
A. De imposición legal	22
B. De imposición administrativa	23

	<u>Página</u>
C. De imposición voluntaria	24
D. Conclusiones	24
VI. Creación, modificación, transformación y extinción de derechos por acción de las aguas	25
VII. Normas especiales para los distintos aprovechamientos de las aguas	27
A. Abastecimiento doméstico y urbano y alcantarillado	27
B. Ferrocarriles	31
C. Energía	31
D. Agricultura	33
E. Navegación y flotación	35
F. Industria	35
G. Ganadería	36
H. Pesca	36
I. Minería	38
J. Otros	38
K. Conclusiones	38
VIII. Normas especiales para distintas clases de aguas	40
A. Subterráneas	40
B. Pluviales	40
C. Termales	40
D. Conclusiones	41
IX. Acción contra los efectos nocivos y el deterioro de las aguas	42
A. Defensa contra crecidas e inundaciones	42

	<u>Página</u>
B. Avenamiento	42
C. Conservación	43
D. Conclusiones	44
X. Aguas internacionales	45
A. Fronteras	45
B. Conclusiones	45
XI. Estructura administrativa	46
Conclusiones	58

INDICE DE CUADROS

Cuadro

1	Honduras: Normas jurídicas sobre aguas	7
2	Honduras: Aprovechamiento común	15
3	Honduras: Síntesis de las disposiciones de la Ley Agraria y del Código Civil sobre la acción de las aguas	26
4	Honduras: Actividades de la administración pública relativas al agua	49
5	Honduras: Actividades y sectores cubiertos por la administración pública	53
6	Honduras: Integración de las juntas directivas de las entidades de dirección colegiada	57

INDICE DE GRAFICOS

1	Honduras: Estructura del servicio autónomo nacional de acueductos y alcantarillados	29
2	Honduras: Estructura de la empresa nacional de energía eléctrica	32
3	Honduras: Estructura de la administración pública relacionada con las aguas	47

ABREVIATURAS EMPLEADAS*

- A: acuerdo ministerial
- CN: Constitución nacional
- D: decreto del Presidente de la República
- DL: decreto con fuerza de ley de gobierno de facto
o del Presidente de la República
- L: decreto legislativo o ley
- LA: Ley de Aguas

* Véanse en el cuadro 4 los nombres completos de los organismos administrativos y sus siglas.

PRESENTACION

Este trabajo forma parte de la serie de 31 estudios que, bajo la dirección de la Misión Centroamericana de Electrificación y Recursos Hidráulicos de las Naciones Unidas, se ha llevado a cabo durante el período 1968-69 para la evaluación de los diversos problemas que plantea la utilización de las aguas disponibles para usos múltiples en el Istmo Centroamericano.

La serie consta de seis informes sobre los recursos hidráulicos de los países de esa zona (I. Costa Rica; II. El Salvador; III. Guatemala; IV. Honduras; V. Nicaragua, y VI. Panamá), a cada uno de los cuales acompañan cuatro anexos sobre temas específicos (A. Meteorología e hidrología; B. Abastecimiento de agua y desagües; C. Riego, y D. Aspectos legales e institucionales), elaborados por expertos de las Naciones Unidas en las respectivas materias.

Concluye la serie con el estudio regional (VII. Centroamérica y Panamá) donde se sintetiza y articula la información pormenorizada de los estudios anteriores y se incluye un resumen de conclusiones y recomendaciones aplicables al Istmo Centroamericano en conjunto.

INTRODUCCION

A. Plan de trabajo

Este trabajo corresponde a la primera etapa del programa de evaluación de los recursos hidráulicos del Istmo Centroamericano, recomendado en las resoluciones 9 (SC.5) y 16 (SC.5) del Subcomité Centroamericano de Electrificación y Recursos Hidráulicos. Para su elaboración el experto obtuvo la información básica preliminar por medio de un cuestionario y visitó las dependencias administrativas de los países que tienen relación con los servicios de agua. El trabajo no contempla el estudio de las aguas marítimas.

Aunque imperfecciones aparentes de algunas estructuras jurídicas y administrativas vigentes aconsejan adoptar otras más adecuadas, el experto ha estimado de utilidad señalar la forma en que pueden aplicarse, como están, a una política de desarrollo, señalando a la vez el sentido en que podrían mejorarse para uniformarlos y armonizarlos a nivel nacional y regional.

Se ha seguido el criterio de describir sintética y sistemáticamente la legislación y administración de las aguas con el propósito esencial de facilitar principalmente la labor de planificador, adoptándose con ligeras adaptaciones la metodología de informes anteriores elaborados inicialmente por el Dr. Guillermo Cano y proseguidos por el autor de este trabajo para el Programa de Recursos Naturales y Energía de la CEPAL sobre aspectos legales e institucionales de casi todos los países sudamericanos, así como la establecida por el Dr. Dante Caponera, consultor de la FAO, para trabajos similares realizados por la División de Recursos Hídricos de la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente (CEPALO). En las gráficas que siguen, lo mismo que en los informes que corresponden a los demás países, se ha tendido a facilitar la comparación entre las diversas estructuras jurídicas y administrativas vigentes en la región.

La información obtenida fue utilizada por el Sr. Dante Caponera, las conclusiones de cuyo informe han sido de gran utilidad para el autor de este trabajo.^{1/}

1/ Informe sobre política, administración y legislación de los recursos hidráulicos a los gobiernos de América Central (A.T.2603) Roma, junio 1968.

Después de señalar en cada estudio las fuentes jurídicas consultadas, se han descrito las normas, actividades y funciones relativas en cada país a la formulación de la política de aguas, su programación, coordinación y a la información básica necesaria en que ello se basa; lo referente a propiedad del recurso; las modalidades jurídicas del derecho a su aprovechamiento; las repercusiones a que el derecho ejercido causa sobre el dominio de otros bienes para asegurar la conservación y buen aprovechamiento de las aguas; las repercusiones sobre otras situaciones jurídicas que el derecho atribuye a la acción de las aguas; el distinto tratamiento legislativo y administrativo que se da a las aguas según su destino y calidad; las medidas jurídicas y administrativas en vigencia para evitar sus posibles efectos nocivos y otros inconvenientes; la situación jurídica y administrativa de las aguas de interés internacional, y el complejo administrativo que se relacione con este recurso.

B. Consideraciones generales

Una exposición de las estructuras jurídicas y administrativas revisada por el Lic. Pineda Batres, Asesor Legal de la Secretaría de Recursos Naturales, y por otros funcionarios hondureños, fue presentada a las autoridades de Honduras coordinadoras de este programa y circuló entre sus expertos con el doble objetivo de lograr su mejoramiento y de proporcionar información a quienes debían abordar el tema en cumplimiento de distintos programas de investigaciones de organismos nacionales e internacionales.

La legislación vigente proporciona en Honduras al recurso un marco jurídico apropiado para un lento desarrollo impulsado por la actividad privada, pero no capacita a las autoridades para atender algunas exigencias de la expansión prevista de obras y usos. Su efectiva aplicación ha permitido superar algunos de sus inconvenientes y aclarar puntos oscuros, los administrados la conocen y se adaptan a ella. Por esta razón, perfeccionando la legislación existente a través de la formulación de un Código de Aguas podrían atenderse los requerimientos. Provisionalmente, la aprobación de un Código de Procedimientos, aliviaría algunas de las deficiencias que se apuntan. La Secretaría de Recursos Naturales permitiría un manejo

/integral del

integral del recurso, cosa que aún no se ha logrado porque la estructura administrativa está orientada más hacia los sectores relacionados con el recurso que hacia el recurso en sí, como se evidencia en el mecanismo de la programación, que no contempla la interdependencia de esos sectores derivada de la comunidad física del recurso, ni la concentración de la información básica necesaria para su formulación.

Por eso se propone crear dentro de la oficina de programación de la Secretaría de Recursos Naturales un sector hidráulico y vincular otros organismos ajenos a dicha Secretaría al proceso de programación, concentrando en ella la información básica del sector público necesaria para la programación y eliminando los obstáculos legales que dificulten la obtención de la que posee el sector privado.

Como en otros países del Istmo, no es la incorporación de algunas aguas al dominio privado lo que dificulta el manejo integral del recurso por el estado, sino el privilegio otorgado a ciertos usuarios de aprovechar aguas sin permiso ni concesión. Potencialmente pueden constituir otro obstáculo las atribuciones poco claras conferidas al Instituto Agrario Nacional sobre la "afectación" de aguas, figura jurídica que ni la doctrina ni la jurisprudencia han definido.

También parecen necesarios la simplificación del régimen de preferencias y la modernización del sistema de distribución de la carga de las obras, la concentración de mayores funciones ejecutivas en la Secretaría de Recursos Naturales y la elaboración de un registro de aguas de base catastral.

La técnica legislativa del régimen de las servidumbres puede ser mejorada y la falta de algunas que se necesitan para la construcción de obras podría facilitarse señalando al Poder Ejecutivo la conveniencia de crearlas.

No existe una reglamentación especial para los usos pecuarios, mineros e hidroeléctricos. La referente al riego es lo bastante flexible para permitir una regulación de los distritos --que se proyecta establecer-- como ya se ha hecho con el distrito de Flores pero requiere la acción del Instituto Nacional Agrario y un análisis del privilegio otorgado a los propietarios anteriores de conservar hasta 200 hectáreas.

/El efecto

El efecto jurídico atribuido a la acción de las aguas, responde a los esquemas clásicos.

No ha planteado problemas la poca claridad de la legislación del agua subterránea ni la inexistencia de la aplicable a aguas pluviales, por el poco uso que se ha hecho de ellas.

La escueta legislación en materia de avenamiento, control de crecidas y erosión no responde a las exigencias del problema, mientras la multiplicidad de prohibiciones para evitar la contaminación dificulta su aplicación.

Aunque hay recursos judiciales que protegen los intereses privados en materia de aguas, no existen los procedimientos expeditivos que se requieren, por lo que convendrá establecerlos.

También convendrá estatuir las normas que permitan la constitución de consorcios de usuarios, sin forzar su implantación.

La falta de acuerdos positivos puede dificultar las obras y el aprovechamiento de los ríos internacionales; las perspectivas de armonizar la legislación interna en la región se tratan en el informe regional

VII. Centroamérica y Panamá (E/CN.12/CCE/SC.5/76; TAO/LAT/104/Regional).

La segunda etapa del programa a que este estudio se refiere, podría consistir en elaborar los proyectos de ley en que se recojan las reformas jurídicas e institucionales que se aprueben. Para ello convendría crear un grupo de trabajo coordinado por el sector de programación del agua, a través del que se canalizaría la cooperación que pudiera requerirse de organismos internacionales.

Como para los demás países del Istmo, puede preverse una asistencia técnica mínima de veinticuatro meses --un experto en aspectos jurídicos e institucionales de los recursos hidráulicos, especializado en derecho hispanoamericano-- para los propósitos de la labor de más largo plazo que supone la elaboración de un Código de Aguas sobre la base de la ley vigente.

I. FUENTES JURIDICAS

Las aguas, su conservación, usos y problemas por ellas planteados se rigen por los cuerpos legales que indica el cuadro siguiente:

Cuadro 1

HONDURAS: NORMAS JURIDICAS SOBRE AGUAS

Cuerpo legal	Fecha	Artículos	Objeto regulado
Constitución nacional	1965	97, 249, 251, 254 y 255	Propiedad como función social. Actividad económica como función privada. Intervención estatal en la economía dentro de normas legales. Regulación legal del uso y conservación de los recursos naturales. Utilidad y necesidad pública de la explotación técnica y racional de los recursos naturales.
Ley de Aguas		-	Propiedad y aprovechamiento de las aguas
Código Civil		623-625, 631, 640-647, 661-665, 669-676, 764, 816, 818, 819, 840 y ss., 918 y 919	Dominio, consecuencias de la acción natural de las aguas, pesca en todo lo que no esté previsto por la ley de aguas, servidumbres y restricciones al dominio.
Código de Comercio	5-III-1940	733-1038	Navegación comercial
Código Penal		346, inc. 2 y 552	Polución del agua destinada a bebida, estrago por varamiento o inundación se reprime
Código de Minería		5, 79, 98, 202 y 212	Arenas metalíferas, desagües de minas y procedimiento arbitral
Ley de Reforma Agraria L 2	29-IX-1962	16, 30, 40, 183-198	Reforma agraria y aprovechamiento de aguas. Censo de usuarios de aguas públicas
Ley de Policía	8-X-1906	226, 229, 251, 252, 302, 308-311, 313 y 339	Desagües, desecación de pantanos urbanos, conservación de las aguas
Código Sanitario L. 75	14-II-1966	54-67	Pureza de las aguas. Agua potable y eliminación de las servidas

Cuerpo legal	Fecha	Artículos	Objeto regulado
Ley Forestal L. 117, L. 59	27-V-1961 31-X-1965	2, inc. d y 65- 69	Conservación de caudales de agua y regulación de su régimen en áreas forestales
Código de Pro cedimiento Administrativo		10	Funciones de la Secretaría de Recursos Naturales
Ley de Municipios L. 85	9-IV-1927 14-VIII-1895	52 y 58 18	Funciones municipales relati- vas a aguas Servidumbre sobre márgenes fluviales
L	8-II-1906		Organización judicial
L. 83	2-III-1932		Monto del canon de aguas
L. 65	1-III-1945		Riego por autorización legal
DL. 71	17-II-1950	3, 58 y 59	Funciones del Banco Nacional de Fomento
DL. 8	24-XII-1954		Creación de Secretaría de Comu- nicaciones y Obras Públicas
DL.48	20-II-1957		Creación de la Empresa Nacional de Energía Eléctrica
L.	1-III-1962	4 y 6	Agua potable para áreas turís- ticas e inventario de recursos turísticos
L. 30	8-X-1965	12, 15, 17-19	De planificación
D. 55	3-III-1943		Ley orgánica de la Marina Mercante Nacional
D. 403	8-III-1956		Reglamentación del riego en el Distrito de Flores
D. 91	9-V-1961		Creación del Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados
A.1817	14-X-1966		Crea Comité Coordinador hidro- lógico y meteorológico
Reglamento del SANAA	31-VII-1962		Servicios del SANAA
Tratado Hondu- ras-Guatemala	(Guatemala) 22-VIII-1956		Protección de aguas fronterizas
Laudo Arbitral del Rey de España	(Madrid) 22-VII-1906		Frontera fluvial con Guatemala
Laudo Tribu- nal Especial	(Washington D.C.) 23-XI-1933		Frontera fluvial con Guatemala

II. FORMULACION DE LA POLITICA DE AGUAS, PLANIFICACION, COORDINACION Y RECOLECCION, COMPILACION, ESTUDIO Y DIFUSION DE INFORMACION BASICA

A. Formulación de la política de aguas

Genéricamente incumbe al PE la dirección y coordinación de la política económica y social (artículo 249 CN y 2 L.30, 8-X-1965) pero no se ha formulado una política unitaria de aguas.

B. Planificación

El Consejo Superior de Planificación Económica, adscrito a la Presidencia de la República, formula los Planes Integrales de Desarrollo Económico y Social (art. 1, L. 30, 8-X-1965).

Tanto la administración central como la descentralizada deben ajustar sus programas, proyectos y actividades a la política económica y social que determine el estado (art. 2, id).

Como órgano ejecutivo del Consejo actúa una Secretaría Técnica con rango ministerial dotada de los departamentos de: Programación General, Comercio Exterior, Agropecuario, Industria, Transportes, Sector Público, Salud y Educación, Desarrollo de la Comunidad, Planeamiento Urbano y Regional, Energía y Vivienda, algunos de los cuales se ocupan de usos del agua.

No se ha previsto un mecanismo especial para la elaboración y aprobación de programas sectoriales, pero sí la creación de oficinas de planificación sectorial que determine el Consejo dentro de los ministerios y de las entidades autónomas con fines de investigación y programación. Estos deben coordinar sus actividades y trabajos con la Secretaría Técnica y el sector privado (arts. 17-19, id). Una de ellas funciona en la Secretaría de Recursos Naturales.

C. Coordinación

Incumbe a la Secretaría Técnica la coordinación, revisión y evaluación periódica de la ejecución de programas y proyectos de desarrollo (art. 15, id.)

/Si bien

Si bien no existen organismos que se ocupen de la coordinación del sector aguas específicamente, la facultad concedente otorgada a la Secretaría de Recursos Naturales le permite condicionar los distintos aprovechamientos del agua a una política uniforme.

Un comité coordina las actividades del Decenio Hidrológico Internacional, el presente programa y el de expansión y mejoramiento de los servicios hidrometeorológicos e hidrológicos en el Istmo Centroamericano. (Véanse los cuadros 4 y 5.)

D. Información básica

Diversos organismos recogen y compilan información básica. El Instituto Geográfico Nacional (SCOP) recoge información y elabora mapas necesarios para planear y proyectar obras destinadas al aprovechamiento y conservación de las aguas. Colabora con el Instituto Nacional Agrario en la realización del Catastro de Recursos Naturales. Este Instituto debe, también, realizar un censo de usuarios de aguas públicas (arts. 16 y 187, L.2, 29/IX/1962).

El Servicio Meteorológico (SCOP) compila, analiza y distribuye información meteorológica.

El Instituto de Fomento del Turismo debe elaborar un catálogo o inventario de recursos turísticos (art. 6 L., 1-III-1962).

Otros organismos como el SANAA, ENEE, Dirección General de Irrigación (SRN), Departamento de Pesca (SRN), Desarrollo rural y la AFE compilan la información que necesitan para el cumplimiento de sus funciones.

Los regantes del Distrito de Flores tienen obligación de suministrar información sobre rendimientos por hectárea, coeficientes de riego y en general todos los datos para la historia y estadística del Distrito (art. 56, D. 403, 8-III-1956).

E. Conclusiones

Con muy pocas modificaciones, la estructura administrativa que habilita al poder administrador para formular una política de recursos naturales, podría proporcionarle los instrumentos necesarios para concretar una política

integral de aguas y plasmarla en un programa. Ello dentro de las limitaciones impuestas por la legislación vigente, cuya reforma se sugiere en los capítulos III y IV.

Una oficina de la Secretaría de Recursos Naturales tiene la responsabilidad de planificar y programar la acción de toda la administración sobre los recursos naturales. Su integración en el esquema nacional incumbe al Consejo Superior de Planificación Económica.

Por ello el próximo paso debería ser organizar su acción dotándola de los elementos técnicos y financieros necesarios.

Su relación a los "recursos naturales" y no al "agua" hace recomendable:

a) Implantar dentro de ella un sector que se ocupe específicamente de las aguas, atento a sus características físicas y económicas distintas de las de los demás recursos naturales;

b) Incorporar al proceso de planificación otras dependencias de las Secretarías de Economía y Hacienda, Salud Pública y Asistencia Social y Comunicaciones y Obras Públicas y a la administración descentralizada con la intención de que los planes y programas --cuyo cumplimiento luego incumbirá a los mismos-- lleguen al Consejo Superior de Planificación Económica con la mayor integración posible.

Ello podría lograrlo un Consejo Nacional de Aguas con funciones consultivas y coordinadoras integrado por altos personeros de esa administración.

Convendría analizar la conveniencia de concentrar en él las funciones atribuidas a los distintos comités coordinadores del sector para evitar la proliferación de organismos coordinadores y de articularlo con organismos similares del área para proyectar la acción a nivel regional. En este último caso sería conveniente la intervención de funcionarios de los sectores administrativos relacionados con la integración centroamericana.

La programación integral del agua que se proyecte debería correlacionarse con la programación general del país y con la de otras actividades que requieren o actúan sobre las aguas, aún antes de llegar al Consejo Superior de Planificación. Ello requeriría una compleja labor que sólo puede cumplir una secretaría eficiente, dotada de iniciativa propia, de elementos técnicos

/y financieros

y financieros independiente de cada uno de los sectores objeto de la planificación y subordinada a las directivas que emita el organismo superior de planificación.

Dichas funciones de secretaría podrían ser asumidas por la oficina de planificación sectorial cuya creación se recomienda, de preferencia por su sector especializado, o bien crear una oficina ad-hoc.

La vinculación del sector privado al proceso de planificación integral del agua puede lograrse mediante cualquiera de los procedimientos que se practiquen en el país, con tal que el planificador pueda ponderar su opinión en el momento oportuno.

La atribución del control del cumplimiento de esos planes y programas al Consejo Superior de Planificación Económica no excluye la posibilidad de que la Secretaría de Recursos Naturales ejerza un control coadyuvante mientras no lo haga plenamente el Consejo.

La dispersión de la información básica hace conveniente disponer su concentración en la Secretaría de Recursos Naturales y organizar un sistema que facilite su consulta y difusión, y proyectar las normas legales que obliguen a los particulares a suministrar al estado toda la información básica necesaria para el proceso de planificación que posean.

III. PROPIEDAD DE LAS AGUAS Y COSAS CONEXAS

A. Propiedad

La ley de aprovechamiento de aguas nacionales atribuye al estado el dominio pleno e imprescriptible de: a) aguas de lagos, lagunas, esteros, ríos y riachuelos de corrientes constantes; b) aguas pluviales o subterráneas que discurren o yacen en terrenos nacionales (arts. 1 y 2 LA).

Pertenecen al dominio privado: a) las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad (art. 3 LA); b) las aguas pluviales que discurren por predios privados (id); c) las aguas subterráneas alumbradas por el propietario de una heredad (id); d) las aguas que corren por canales construidos artificialmente (art. 816, Cód. Civil).

Los peces pertenecen al dominio público (art. 3 L. de Pesca 154, 9-VI-1959).

B. Conclusiones

La atribución de algunas aguas al dominio privado no constituye un obstáculo importante para la planificación de su aprovechamiento racional, pero sería más conveniente que todas ellas estuviesen en el dominio público, tanto por su conexión al ciclo hidrológico como para evitar posibles incertidumbres sobre el dominio de algunas de ellas, susceptibles de originar controversias jurídicas.

Ello vincularía a sus usuarios al estado mediante una relación jurídica administrativa (permiso o concesión) más adecuada para asegurar el racional manejo de las aguas que el derecho de propiedad.

IV. DERECHO AL APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS

Las aguas privadas pueden ser explotadas libremente por sus propietarios respetando los reglamentos de policía (arts. 12, 13, 16, etc. LA) y las prioridades que se citan en la sección E del capítulo VII.

Las aguas estatales pueden ser usadas libremente por los particulares para los fines expresamente previstos por la ley mientras no se otorgue su concesión, en cuyo caso el concesionario adquiere derecho a la explotación exclusiva. Tampoco pueden usarse las que se reserven.

A. Aprovechamiento por el estado

Leyes especiales prevén el aprovechamiento de las aguas públicas por el estado o sus organismos.

En casos urgentes de incendio u otra calamidad pública, la autoridad podría disponer instantáneamente, sin tramitación ni indemnización, cumpliendo ordenanzas y reglamentos, de las aguas necesarias para contener o evitar el daño (art. 27 LA).

El estado puede reservar aguas del dominio público para obras hidráulicas (art. 193, L. 2, 29-IX-1962).

/B. Aprovechamiento

B. Aprovechamiento común

Los casos de aprovechamiento común surgen del cuadro siguiente:

Cuadro 2

HONDURAS: APROVECHAMIENTO COMÚN

	Aprovechamiento	Requisitos	Norma legal
Ríos navegables, lagos, lagunas, ensenadas, radas, bahías y abras	Navegar, pescar, embarcar, desembarcar, fondear y actos semejantes	Respetar reglamentación	Art. 8 LA
Playas de los mismos	Transitar, bañarse tender y secar ropas y redes, varar, carenar y construir embarcaciones, bañar ganado y recoger conchas, plantas y mariscos	Respetar reglamentación	Art. 8 LA
Agua corriente por cauces naturales públicos <u>a/</u>	Beber, lavar, bañarse, abrevar y bañar ganado	Respetar reglamentos de policía	Art. 9 LA
Aguas apartadas artificialmente de sus cauces naturales que discurriesen por canales, acequias o acueductos descubiertos	Usos domésticos y fabriles y riego de plantas aisladas	Extraer agua a mano sin máquinas ni aparatos. No detener el curso ni deteriorar las márgenes, ni causar perjuicio al <u>con</u> cesionario, ni penetrar en propiedad ajena sin permiso del dueño	Art. 10 LA
Aguas de canales, acequias o acueductos públicos descubiertos	Lavar y abrevar ganados en los sitios designados a ese objeto	No deteriorar las márgenes ni afectar su pureza si ello perjudica su uso	Art. 11 LA

/Todas las

	Aprovechamiento	Requisitos	Norma legal
Todas las aguas	Pesca y extracción de elementos vivos	Cumplir ley de pesca	Art. 3 y Ley de Pesca
Cauces nacionales	Pescar	Respetar leyes y reglamentos pesqueros. No embazar la navegación ni la flotación	Art. 14 LA
Canales, acequias o acueductos conductores de aguas nacionales	Pescar con anzuelos, redes o nasas	Respetar reglamentos pesqueros. No embarazar el curso ni deteriorar el canal ni sus márgenes	Art. 15 LA

a/ La interpretación literal del precepto legal podría inducir a creer que tanto las aguas corrientes por cauces naturales como por los públicos son de aprovechamiento común. Del contexto surge que ambas calidades (natural y público) deben coincidir.

C. Aprovechamiento especial por imperio de la ley

a) Pueden continuar efectuándose libremente los aprovechamientos de aguas nacionales que no tuvieron oposición de la autoridad o de terceros durante los 30 años anteriores a la sanción de la ley, es decir, desde 1897 a 1927 (art. 18 LA).

No son claras las dimensiones que la ley reconoce a estos aprovechamientos si bien pareciera que deben limitarse a la cantidad de agua necesaria para cumplir su objeto (art. 21 LA, arts. 184-187, L.2, 29-IX-1962, y arts. 184-187, L.2, 29-IX-1962, de Reforma Agraria).

b) Los dueños de predios contiguos a vías públicas o a manantiales discontinuos que sólo fluyen en época de abundancia de lluvias pueden aprovechar en el riego de sus predios las aguas pluviales que por ellos discurren o de ellos fluyan y construir al efecto malecones de tierra y piedra suelta o presas móviles (art. 35-37 LA).

/c) Para

c) Para el riego de una superficie no superior a 20 hectáreas basta la declaración escrita ante el Jefe de Distrito o Alcalde Municipal de sus datos personales, los de la finca y cultivos a irrigar y la denominación de la fuente (art. 1 L.65, 1-III-1945).

D. Aprovechamiento mediante concesión

No determina la ley de aguas cuáles son los aprovechamientos que requieren concesión, por lo que puede entenderse que son todos aquellos que no declara expresamente comunes o permite realizar por mandato legal sin necesidad de pronunciamiento administrativo previo.

Los caracteres de la concesión son los siguientes:

a) Se da preferencia a la concesión en el siguiente orden:

- 1) Abastecimiento de poblaciones
- 2) Abastecimiento de ferrocarriles
- 3) Riego
- 4) Canales de navegación
- 5) Beneficio de café, molinos y otras fábricas, fuerza hidráulica, barcas de paso y fuentes flotantes.

Sobre estos aprovechamientos prevalecen los comunes para servicio doméstico, agrícola o fabril. Nada se dispone con respecto a los aprovechamientos para usos mineros que el CM manda se autoricen de acuerdo con la ley de aguas (art. 212).

Dentro de cada categoría se da preferencia a las empresas de mayor importancia y utilidad y, en igualdad de circunstancias, a las que hubiese solicitado antes el aprovechamiento.

La preferencia a favor del uso poblacional reconoce limitaciones que se citan en el capítulo VII, sección A.

En materia de aprovechamiento para fines agrícolas se prefiere a los terrenos ribereños superiores y la concesión se proporciona a la superficie beneficiable (art. 25 LA).

La ley de reforma agraria ha creado la figura jurídica de la afectación de agua para riego de cultivos y pastos, usos domésticos, servicios e instalaciones adecuadas para el desarrollo de las dotaciones de tierras y

/funcionamiento

funcionamiento de industrias derivadas de la agricultura, ganadería y otras actividades conexas pero sin caracterizarla. Alcanza tanto a las aguas de dominio privado que excedan el caudal requerido para un aprovechamiento racional de la tierra beneficiada, como a las del dominio público. Excluye a las que no cumplan los siguientes requisitos:

- 1) Ser necesarias para servicios públicos;
- 2) Ser utilizadas en obras de regadío construidas por particulares en precios explotados conforme a la función social;
- 3) Ser utilizadas con fines industriales;
- 4) Cumplir una función necesaria a juicio del Instituto Nacional Agrario (art. 184-186, L.2, 29-IX-1962).

Una vez otorgada la concesión juegan dos órdenes de preferencia. Uno, es el que da derecho a las concesiones que ostenta un orden superior a expropiar a las de orden inferior y exige ley especial para que las inferiores expropien a las superiores (art. 26 LA). Otro, es el implantado por la Ley de Reforma Agraria que autoriza a la Secretaría de Recursos Naturales a modificar o revocar los derechos de los concesionarios cuando:

- 1) Se necesite el agua para usos domésticos o servicios públicos;
- 2) Se la necesite para realizar la reforma agraria;
- 3) Se deba reglamentar el uso de una corriente, depósito o aprovechamiento colectivo;
- 4) Disminuya el caudal de las fuentes de abastecimiento.

b) La Secretaría de Recursos Naturales es la autoridad que, previa audiencia de la Dirección General de Irrigación y de la Procuraduría General de la República, otorga las concesiones. La ley de reforma agraria impone el dictamen previo del Instituto Nacional Agrario (art. 16, inc. m, L.2, 29-IX-1962).

No interviene en el otorgamiento de concesiones para el abastecimiento de poblaciones. La intervención del SANAA a pedido de las municipalidades o a los efectos de la aprobación de los proyectos permite un relativo control de este uso.

Los conflictos entre mineros por el aprovechamiento de aguas deben ser resueltos por árbitros (art. 202 CM).

/Las Secretarías

Las Secretarías de Salud Pública y Asistencia Social y Comunicaciones y Obras Públicas respectivamente otorgan las servidumbres que sus cartas orgánicas autorizan a constituir a SANAA y ENEE (L.91, art. 28, 9-V-1961, y D.48, art. 25, 20-II-1957).

c) Se otorgan sin perjuicio de terceros, dejando a salvo los derechos particulares (art. 19 LA) y sin responsabilidad para el estado por falta o disminución de agua (art. 23 LA).

d) No puede cambiarse el uso concedido del agua (art. 22 LA) ni transferirla, si es para riego, sin consentimiento de la autoridad (art. 44 LA).

e) Tanto la captación como el aprovechamiento deben ser racionales so pena de suspensión provisional o definitiva de los derechos por la Secretaría de Recursos Naturales (art. 188, Ley de Reforma Agraria).

f) En el instrumento de la concesión se fija su naturaleza y duración y la dotación de agua. Si es para riego también se fija la extensión del terreno a beneficiar (arts. 19 y 21 y 23 LA).

Su duración no puede exceder de 25 años en el caso de concesiones para riego ni de 90 para canales navegables (arts. 42 y 50 LA).

g) Dan derecho a constituir o imponen servidumbres, según el caso, y traen implícita la concesión de los terrenos del dominio nacional necesarios para las obras de la presa y de los canales y acequias (art. 20 LA).

h) El canon de riego por hectárea y por año es el siguiente (L.83, 2-III-1932):

Hasta 21 hectáreas: exento

Desde 21 hectáreas:

- i) Para banano: 3 dólares
- ii) Para tabaco: 1 dólar
- iii) Para cultivo no especificado: 0.10 de dólar

Los ribereños no pagan gravámenes para extraer hasta 50 l/s durante tres horas diarias para riego (art. 39 LA). Como es bajo, algunos convenios especiales fijan cifras superiores. Como ha sido fijado por ley, sólo mediante otra ley puede ser actualizado, por lo que se encuentra en estudio de la Secretaría de Recursos Naturales un anteproyecto de ley aumentando su monto.

i) La Secretaría de Recursos Naturales puede revocar o modificarlos derechos al uso de aguas cuando éstas se necesiten para usos domésticos o servicios públicos, se exija la realización de la reforma agraria, se reglamente el uso de una corriente, depósitos o aprovechamiento colectivo o disminuya el caudal de las fuentes de abastecimiento (art. 189, L.2, 29-IX-1962).

j) El PE no ha reglamentado el procedimiento para la aplicación de la ley de aguas como manda el art. 73 IA.

k) No se lleva un registro de concesiones.

E. Conclusiones

Para mejorar la estructura jurídica y administrativa relativa al aprovechamiento de las aguas convendría:

a) Restringir las derivaciones de agua sin permiso o concesión administrativa a casos excepcionales y siempre con carácter precario.

b) Simplificar y ordenar el régimen de los aprovechamientos comunes.

c) Reelaborar el régimen de preferencias sea para simplificarlo o para confiar su definición a la autoridad en cada proyecto.

d) Generalizar el principio que vincula el uso de las aguas al objeto beneficiado, actualmente sólo aplicable al riego.

e) Definir la conveniencia de concentrar en la Secretaría de Recursos Naturales las funciones autoritarias que aún no lo están, lo que le permitiría el integral manejo de las aguas. Mientras tanto, sería conveniente que toda obra de aprovechamiento de aguas que realice la administración pública, sea previamente aprobada (o concedida) por la Secretaría de Recursos Naturales.

f) Proyectar un sistema de sanciones por el mal uso del agua objeto de permiso o concesión, más preciso que las atribuciones genéricas otorgadas a la Secretaría de Recursos Naturales.

g) Proyectar un registro de concesiones, permisos y otros derechos de agua con base catastral y relacionado con el catastro de aguas que debe llevar el INA. El procedimiento más expeditivo consistiría en auxiliar al INA para que lo haga y asegurar el acceso inmediato de la Secretaría de Recursos Naturales a su información. El más racional sería concentrar esas funciones en la SRN.

/h) Promover

h) Promover un cambio del sistema de dotación de agua por hectárea regada por el de volúmenes o alicuotas. Ello tiene por objeto un mejor ordenamiento de las concesiones por lo que, teniendo en cuenta las dificultades que el cambio presenta, es aconsejable no implantarlo bruscamente sino establecer una equivalencia entre ambos sistemas para facilitar su evolución paulatina.

i) Proyectar la actualización del canon tomando en cuenta sus implicaciones económicas y sociales.

j) Proyectar un procedimiento para la aplicación de la ley de aguas que hoy puede adoptar la forma de decreto del Presidente de la República (art. 73 LA).

La figura jurídica de la "afectación" de las aguas públicas y privadas consideradas no comprometidas por la ley de reforma agraria, requiere un estudio especial. Si se la interpreta como excluyente de otros destinos, como todas las aguas disponibles están "afectadas", quedaría virtualmente librada a la discrecionalidad del Instituto Nacional Agrario el otorgamiento de cualquier concesión. Indudablemente el legislador quiso decir "afectables" lo que implica un paso previo a la afectación. Aún en ese caso sería discrecional la afectación, pero no cubriría a todas las aguas como surge de la interpretación gramatical, sino a las que el Instituto afectase.

Una declaración del Instituto o un reglamento del Poder Ejecutivo daría sólo una solución provisoria y poco clara, por lo que sería recomendable modificar la ley de reforma agraria con fines aclaratorios, sin perjuicio de adoptar la solución provisoria para no entorpecer el otorgamiento de concesiones.

V. DESMEMBRAMIENTOS, LIMITACIONES, RESTRICCIONES Y GRAVAMENES AL
DOMINIO EN INTERES DEL APROVECHAMIENTO Y CONSERVACION
DE LAS AGUAS

Para facilitar el aprovechamiento de las aguas y su curso natural el derecho crea relaciones a favor de su beneficiario o el objeto beneficiado y bienes ajenos inmuebles. Ellas son:

A. De imposición legal

a) Los ribereños deben dejar un camino para facilitar la navegación a flote o a la sirga y no pueden cortar los árboles a los que esté atada una embarcación (art. 819, Cód. Civil).

b) Los poseedores de predios deben tolerar las obras o limpiezas necesarias para precaver ruinas de acueductos, canales, puentes o acequias (arts. 909, Cód. Civil).

c) Las ordenanzas y reglamentos pueden crear servidumbres (art. 818, Cód. Civil). El PE ha usado esta facultad al imponer el derecho de paso por las márgenes de los canales y desagües del Distrito de Flores (Acuerdo 403, 8-III-1956).

d) Los fundos inferiores deben recibir las aguas que fluyen naturalmente del predio superior. No pueden efectuarse en el superior obras que agraven la carga del inferior, ni en éste obras que estorben el curso de las aguas (arts. 812, 915 y 917, Cód. Civil).

e) En las concesiones de tierras fiscales se entiende que el concesionario deberá mantener libre y sin ningún cultivo las fajas de tierra necesarias para que otros individuos tomen agua de los ríos (art. 18 L.85, 14-VIII-1895).

f) Los propietarios de tierras inundables y boscosas en el nacimiento de ríos, están sometidos a ciertas cargas. (Véase el capítulo IX, secciones A y C.1.)

B. De imposición administrativa

a) El SANAA puede constituir servidumbres de captación de aguas, conducción de líneas telefónicas y telegráficas, de electroducto y de paso, inclusive mediante caminos y ferrovías (art. 27, L.91, 9-V-1961).

Tramitan ante la Secretaría de Salud Pública y Asistencia Social (art. 28, id).

El dueño del predio a gravar con servidumbre puede oponerse:

1) Si su establecimiento sobre terreno público no incrementase los costos en más del 10 por ciento.

2) Si estableciéndolas sobre otro lugar resultase menos gravoso o peligroso para el predio sirviente y el SANAA pudiese realizar las obras e instalaciones en las mismas condiciones técnicas y económicas (art. 30, id).

En caso de desacuerdo respecto al monto de la indemnización a pagar al predio sirviente éste será determinado por peritos. El perito tercero es designado por el Ministerio de Gobernación y Justicia. La resolución del perito tercero puede ser controvertida judicialmente (art. 35, id).

Caduca por falta de pago de la indemnización o por no hacerse uso de la misma en el término de tres años (arts. 37-38, id).

b) La ENEE puede constituir servidumbres de acueducto y obras hidro-eléctricas de electroducto, de líneas telefónicas, telegráficas y de cable-carril, de instalaciones de radio y televisión, de paso para construir trechos, senderos, trochas, caminos y ferrovías, y de tránsito para la custodia, conservación y reparación de obras e instalaciones (art. 23, D.48, 20-II-1957).

Las impone la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas (art. 25, id.)

El dueño del predio puede oponerse a su constitución; en los mismos casos, la determinación de la indemnización sigue el mismo procedimiento y las causales de caducidad son las indicadas más arriba al hacerse referencia a las servidumbres que puede constituir SANAA (arts. 26, 31, 33-34, id).

c) Las que crean ordenanzas y reglamentos (art. 818, Código Civil), también pueden ser constituidas por vía administrativa.

d) La de acueducto (art. 840-851, Código Civil).

C. De imposición voluntaria

La ley deja al arbitrio de las partes la creación e imposición de servidumbres que consideren necesarias (art. 858 y ss., Código Civil).

D. Conclusiones

Para agilizar las obras que se recomiendan y también para proteger las aguas y otros bienes relacionados con ellas, es conveniente legislar o implantar por decreto, como prevé la actual legislación, las servidumbres omitidas (estribo de presa, bocatomas, partidors, etc.)

También contribuiría a ello la simplificación de su régimen y la concentración de la autoridad concedente.

VI. CREACION, MODIFICACION, TRANSFORMACION Y EXTINCION DE
DERECHOS POR ACCION DE LAS AGUAS

Por razones de brevedad se muestra en el cuadro 3 la influencia que sobre el dominio de diversos bienes reconoce la legislación hondureña a la acción de las aguas.

La primera columna indica la cosa afectada por el fenómeno natural, la segunda, el lugar donde debe acaecer para producir efectos jurídicos, la tercera, a quien se atribuye el dominio de esas cosas y, la última, la disposición legal aplicable.

Las inundaciones accidentales no alteran el dominio de las áreas cubiertas (art. 5 LA) pero el propietario pierde su dominio sobre las porciones de tierra no recuperadas en el término de diez años (art. 644, Código Civil).

Cuadro 3

HONDURAS: SINTESIS DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY AGRARIA Y DEL CODIGO CIVIL SOBRE LA ACCION DE LAS AGUAS

Objeto pasivo del fenómeno natural	Localización	Beneficiario	Artículo
			<u>Ley Agraria</u>
Islas y cayos formados o que se formen en	Ríos y desembocaduras	Estado	5
Islas y cayos procedentes de terrenos particulares	Ríos y desembocaduras	Propietario anterior	5
Cosas sin dueño arrojadas por el mar <u>a/</u>	-	Estado	6
Cauces estatales secos por obras efectuadas por concesionario	-	Concesionario	7
			<u>Código Civil</u>
Aluvión <u>b/</u>	Ríos y lagos	Ribereños; en los puertos al estado	640/641
Avulsión	Todas las aguas	Propietario que lo reclama en el término de un año. Caso contrario al accedido	643
Cauce seco	Cursos	Ribereños	645/646
Isla	Lagos no navegables por buques de más de 100 t	Ribereños	647

a/ Por aplicación extensiva del precepto pertenecen al estado las arrojadas por aguas dulces.

b/ El Código Civil llama aluvión al aumento que recibe la ribera de un río o lago por el lento e imperceptible retiro de las aguas.

VII. NORMAS ESPECIALES PARA LOS DISTINTOS APROVECHAMIENTOS DE LAS AGUAS

A. Abastecimiento doméstico y urbano y alcantarillado

Es el aprovechamiento preferente de la legislación hondureña. El derecho que se reconoce al abastecimiento de poblaciones para usar agua concedida para otros usos está limitado a 100 litros diarios por habitante, de los cuales 20 deben ser potables (art. 28 IA). Sólo pueden expropiarse aguas particulares cuando no haya aguas nacionales que puedan racionalmente aprovecharse a tal objeto (art. 30 IA).

Se considera delito la contaminación de fuentes o cisternas proveedoras de agua potable (art. 346, inc. 2, Código Penal).

El agua destinada al consumo humano debe tener las características físicas, químicas y bacteriológicas y ser tratada por los métodos y sistemas que la D. G. de Salud Pública (SSPAS) determine (art. 55, Código Sanitario).

El Código Sanitario también regula la eliminación y disposición de aguas servidas sobre las siguientes bases (arts. 56-67).

- a) Control sanitario de los servicios por la Dirección General de Salud Pública (SSPAS);
- b) Obligatoriedad de conexión a la red pública central;
- c) Donde no existe red, adopción de un sistema de eliminación aprobado por el SANAA;
- d) Aprobación previa de las instalaciones municipales por la Dirección General de Salud Pública;
- e) Prohibición de descargar en alcantarillas residuos industriales sin tratamiento previo aceptado por la Dirección General de Salud Pública;
- f) Prohibición de descargar alcantarillas, desagües o desechos industriales en cuerpos de agua destinados al abastecimiento de agua potable o riego.

En ejercicio de atribuciones estatutarias (art. 3, inc. K, id.) el SANAA ha reglamentado la prestación del servicio de abastecimiento de agua y eliminación de residuos (31-VII-1962) sobre las siguientes bases:

/a) Obligatoriedad

- a) Obligatoriedad de efectuar instalaciones domiciliarias para el abastecimiento de agua y la evacuación de aguas servidas y pluviales;
- b) Regularidad de los servicios;
- c) Economicidad de la extensión de los sistemas;
- d) Prohibición de contaminar las fuentes de provisión de agua potable o perjudicar los sistemas de abastecimiento y eliminación de aguas;
- e) Prohibición de conectar a los sistemas de abastecimiento o descarga, operarlos, repararlos, alternarlos, obstruirlos, destruirlos o efectuar obras en ellos;
- f) Prohibición de ceder el uso del agua a otros inmuebles;
- g) Prohibición de usar los embalses de SANAA para fines recreativos;
- h) Prohibición de descargargrasas, aceites, aguas pluviales, aguas o desperdicios industriales, gases, líquidos, residuos o sustancias que sean perjudiciales a las alcantarillas o a la salud pública;
- i) Prohibición de utilizar agua proveniente de llaves (grifos) públicos, que dificulten su uso por terceros.

También el Código de Policía impone la conservación de las aguas destinadas al abastecimiento humano (arts. 302, 308, 311 y 313), prohíbe desaguar en las calles las aguas que corran por las pilas interiores de los edificios (art. 252) e impone el desagüe subterráneo de las aguas servidas (art. 226).

Agencia especializada. La prestación y reglamentación del servicio, en su caso, corresponde a las municipalidades que aún prestan muchos servicios. Para promover la expansión de los servicios se creó el Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA).

Naturaleza jurídica: Organismo autónomo de servicio público con personería, capacidad jurídica y patrimonio propios.

Funciones: Surgen del cuadro 4.*

Gobierno, administración y control: Lo dirige una Junta cuya integración se indica en el cuadro 6.*

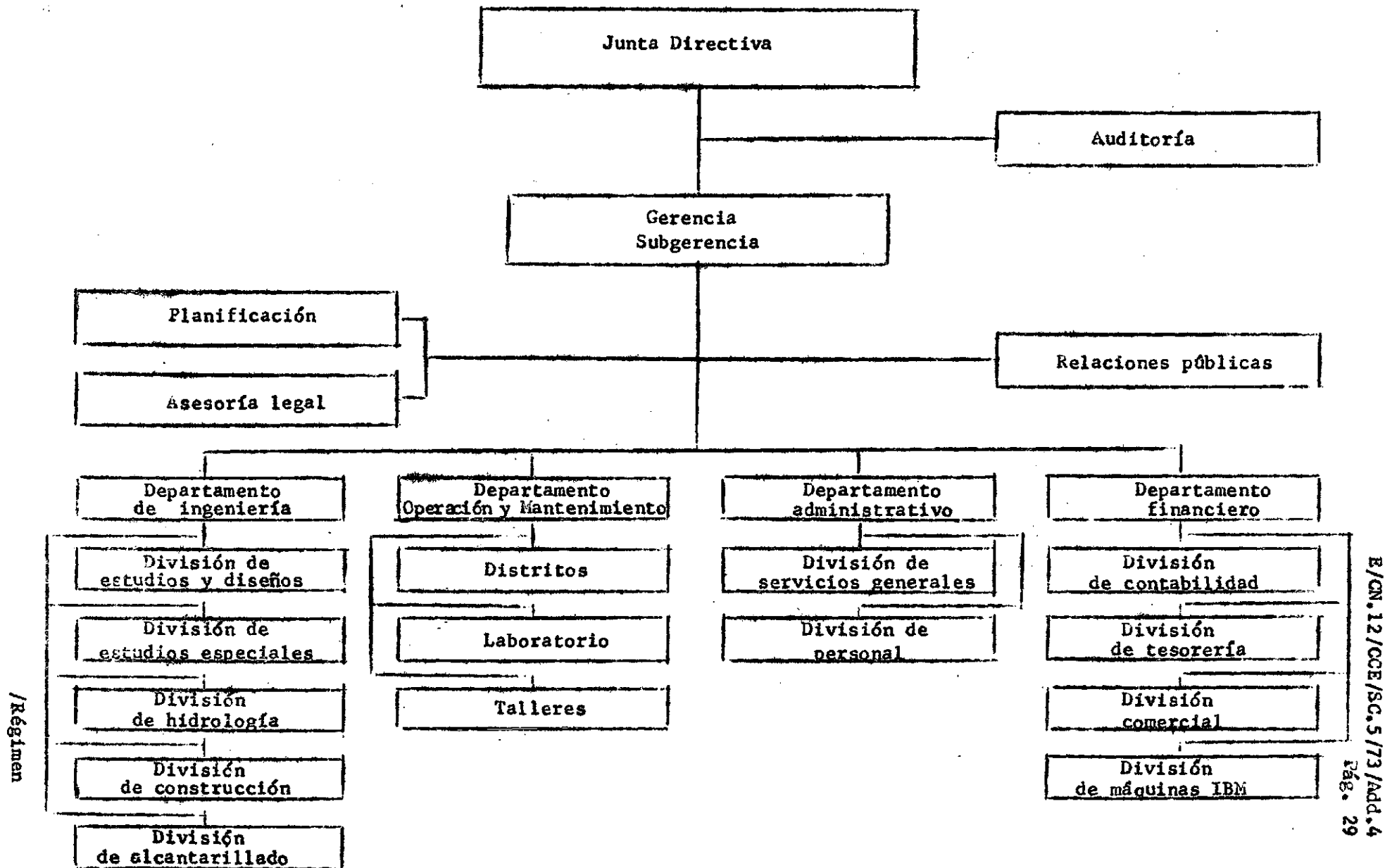
Estructura interna: Surge del gráfico 1.

La administración está a cargo de un gerente (art. 25, L.91, 9-V-1961).

Un auditor designado por el PE tiene a su cargo la fiscalización de todas las operaciones y actividades del servicio (arts. 6 y 7, id.).

* Véase en el capítulo XI "Estructura Administrativa".

Gráfico 1
HOIDURAS: ESTRUCTURA DEL SERVICIO AUTONOMO NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS^{a/}



a/ Organigrama aprobado por la Junta Directiva, 1968.

Régimen económico y financiero: Sus fondos no pueden ser apropiados ni intervenidos por el estado (art. 8, id.) salvo en el caso de extinción en cuya oportunidad su patrimonio pasa al estado (art. 47, id.).

Está exento de todo impuesto (art. 47, id.).

Su patrimonio lo integran:

- a) Los sistemas de abastecimiento que adquiera o construya;
- b) Subvenciones estatales;
- c) Asignaciones especiales que el estado, sus dependencias u organismos locales le otorguen;
- d) Otros.

Para incrementar sus recursos puede emitir bonos con aprobación previa del Banco Central (art. 3, inc. e, id.).

El SANAA goza de preferencia sobre cualquier persona o sector administrativo centralizado o descentralizado para aprovechamiento de agua o de bienes nacionales (art. 11, id) y puede constituir servidumbres expresamente legisladas a su favor (Véase el capítulo V).

También algunas urbanizaciones se autoabastecen y no se han encontrado constancias de la aprobación y supervisión de tales obras por SANAA.

El SANAA administra y construye la ampliación del acueducto de Tegucigalpa (2.7 millones de dólares) en virtud de un programa financiado por el préstamo 60-TF-HO del BID (2.15 millones) (8 de abril de 1963).

Luego financió un segundo programa (0.5 millones de dólares) para la ampliación de acueductos en 6 ciudades mediante el préstamo 95-TF-HO del BID (0.4 millones).

Para la construcción de acueductos rurales y sin conexión domiciliaria (rudimentarios) la AID otorgó al SANAA un préstamo de 1.05 millones de dólares.

Para la adquisición de materiales, la Sociedad de Fundiciones Pont-a-Mousson acordó un préstamo de 1 023 421 dólares para el SANAA.

No se prevé un procedimiento especial para la protección de los derechos de los particulares servidos por el SANAA.

Las municipalidades y juntas de agua construyen y operan otras obras y el Banco Autónomo Municipal financia algunas de ellas. (Véanse los cuadros 4 y 5.)

/B. Ferrocarriles

B. Ferrocarriles

Las empresas ferroviarias pueden aprovechar en virtud de concesión las aguas necesarias para su servicio, e inclusive abrir, en terrenos estatales con ese objeto, pozos ordinarios, norias o galerías y pozos artesianos (arts. 31-32 LA) y expropiar aguas privadas no destinadas al uso doméstico (art. 34 LA).

Cuando atraviesen los ferrocarriles tierras de regadío en que el aprovechamiento del agua sea inherente a la tierra, tendrán derecho a tomar el agua correspondiente al terreno ocupado y pagado sufragando los gastos en esa proporción (art. 33 LA).

C. Energía

Sólo se otorgan concesiones para aprovechamiento energético cuando se justifique que la explotación será racional y las instalaciones no son contrarias al interés general, ni causan al público o a terceros perjuicios desproporcionados con las ventajas que de la obra se deriven (arts. 64-65 LA).

Los aprovechamientos hidroenergéticos carecen de prioridad sobre otros (art. 25 LA).

El canon debe ser por lo menos 2 pesos por caballo de fuerza (art. 68 LA). No se indica si se calcula sobre la potencia instalada o aprovechada.

Agencia estatal especializada. El estado ha creado la Empresa Nacional de Energía Eléctrica para el estudio, generación y suministro de electricidad. Sus funciones e integración de la Junta Directiva surgen de los cuadros 4 y 6.

La administra un gerente asistido por un cuerpo administrativo que surge del organigrama incorporado como gráfico 2.*

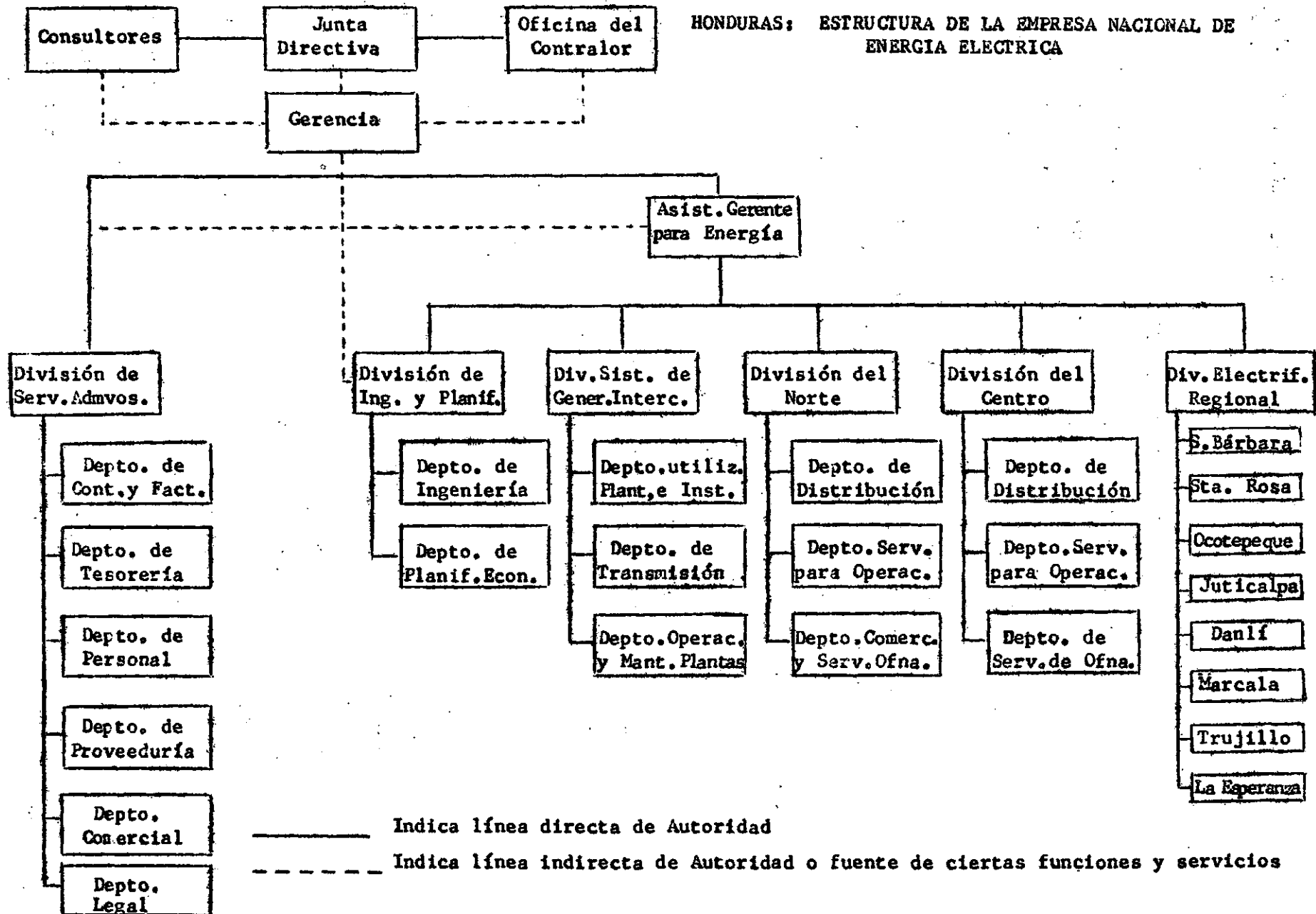
La Contraloría General de la República ejerce el control contable a posteriori. Existe un departamento de auditoría interna. La externa la cumple una firma privada.

Su patrimonio lo integran los bienes que pertenecieron a la Empresa de Agua y Luz Eléctrica de Tegucigalpa, el complejo hidroeléctrico de El Rosario, que perteneciera a la Rosario Mining Co., el sistema eléctrico de San Pedro Sula, que perteneciera a Public Utilities Honduras Corp., los

* Véase en el capítulo XI "Estructura Administrativa". /Gráfico 2

Gráfico 2

HONDURAS: ESTRUCTURA DE LA EMPRESA NACIONAL DE ENERGIA ELECTRICA



que abastecen a las ciudades de Santa Rosa de Copán, Nueva Ocotepeque, Santa Bárbara, Juticalpa y Choluteca, con sus mejoras y rehabilitaciones y las obras hidroeléctricas de Yojoa-Río Lindo.

Está exenta de todo gravamen o impuesto nacional, distrital o municipal y en caso de liquidación su patrimonio se incorpora al estado (art. 45, D.L. 48, 20-II-1957).

D. Agricultura

Las aguas de lluvia que corren por vías públicas y la de los manantiales discontinuos que fluyen en época de lluvias abundantes pueden ser aprovechadas para riego de los predios contiguos, sin necesidad de autorización administrativa (ministerio legis) a cuyo efecto los ribereños pueden construir malecones de tierra y piedra suelta o presas móviles (art. 35-37 LA). Para construir presas permanentes se requiere permiso del gobernador político (art. 38 LA).

Las aguas superficiales corrientes pueden ser libremente extraídas para regar fincas de hasta 20 hectáreas (art. 40 LA y 197 Ley de Reforma Agraria, 29-IX-1962).

El Plan de Acción del Sector Agropecuario 1968-71, elaborado por la Secretaría del Consejo Superior de Planificación Económica en 1967, prevé la sanción de una Ley de Riego y avenamiento.

El agua destinada a cierta horticultura goza de una protección especial contra la contaminación.

En el otorgamiento de concesiones existe una preferencia acordada a la reforma agraria.

Las tierras beneficiadas por obras de riego construidas por organismos estatales se destinarán a la Reforma Agraria, pero sus propietarios anteriores pueden conservar hasta 200 hectáreas (art. 191, Ley de Reforma Agraria, del 29-IX-1962) o la superficie racional efectivamente regada (art. 194, id).

El Poder Ejecutivo ha dictado un reglamento para la irrigación del Distrito de Flores, Departamento de Comayagua (D. 403, 8-III-1956) que establece los siguientes principios:

/a) Administración

- a) Administración del Distrito por un funcionario designado por el PE;
- b) Constitución de la Asociación de Regantes con la atribución de designar una junta con funciones consultivas;
- c) Carga de las obras y su mantenimiento en proporción a la extensión de cada propiedad;
- d) Derecho de servirse de obras ajenas sin causar perjuicio e indemnizando la parte proporcional del costo de las obras;
- e) Construcción de las obras bajo la dirección del Departamento de Irrigación y del Administrador del Distrito respectivamente;
- f) Operación del sistema por el Administrador;
- g) Obligación de no alterar las obras comunes;
- h) Uso del agua inherente al predio;
- i) Uso continuo del agua durante todo el día;
- j) La responsabilidad por el suministro del agua cesa en la toma;
- k) Limitación de los volúmenes de agua utilizables en el río San José;
- l) Derecho de paso sobre una franja de un metro a cada lado de los canales y desagües;
- m) Obligación de suministrar información técnica y estadística.

Agencias estatales que actúan sobre el sector. El Instituto Nacional Agrario, ente descentralizado, incluye el riego entre sus funciones colonizadoras y está facultado a otorgar créditos para este propósito. (L. 2, 29-IX-1962),

También Desarrural (SRN) que es un sector desconcentrado de la administración central, surgido en virtud de un convenio del Punto IV, asiste técnicamente a los productores agropecuarios y cumple funciones de investigación en materia de riego.

La Dirección General de Irrigación (SRN) cumple las funciones que se indican en el cuadro 4. Además del Administrativo, consta de tres departamentos sustantivos que son: Estudios Hidrológicos y Climatológicos, de Riego, y Estudio y Construcción de Obras de Riego. Se proyecta dividir este último departamento en el de construcción y el de estudio y planeación de obras de riego.

E. Navegación y flotación

La navegación constituye un aprovechamiento común de las aguas que sólo requiere respetar los reglamentos policiales (art. 8 LA) pero también pueden otorgarse concesiones para la construcción y explotación de canales navegables (arts. 49 y 55 LA).

La navegación como aprovechamiento común^{2/} prevalece sobre la pesca ejercida en aprovechamiento común (art. 14 LA), sobre los aprovechamientos que limitados a pequeñas cantidades puede autorizarse efectuar a los ribereños (art. 39 LA) y sobre los aprovechamientos industriales (art. 60 LA)

Las concesiones para canales de navegación se otorgan sujetas a las condiciones siguientes:

- a) Duración hasta 90 años (art. 50 LA);
- b) Reversión al estado de las obras y material de explotación (art. 51 LA);
- c) Revisión de las tarifas a los 10 años y luego cada 5 años (art. 52 LA) y facultad de la concesionaria de reducirlas (art. 53 LA);
- d) Obligación de conservar las obras en buen estado (art. 54 LA).

La ley orgánica de la marina mercante (dec. 55, 2.III.1943) impone la obligación de matricularse a todo buque de una tonelada neta de registro, incluidos pontones, bongos, lanchas, dragas y diques flotantes que deseen usar pabellón hondureño. La inscripción se tramita ante el Ministerio de Defensa.

El Código de Comercio (arts. 733-1038) rige las relaciones jurídicas privadas derivadas de la navegación, pero no se refiere al uso de las aguas en sí mismas. Por otra parte, está concebido para la navegación marítima por lo que muy pocas disposiciones son aplicables a la fluvial.

F. Industria

Sólo se prevé el aprovechamiento de agua de ríos navegables y flotables. En estos casos debe devolverse el agua a la corriente sin comunicarle sustancias o propiedades nocivas a la salubridad o vegetación ni perjudicar la navegación o flotación o establecimientos industriales existentes (arts. 60-61 LA)

^{2/} Se entiende por aprovechamiento común el que toda persona puede realizar libremente.

En ningún caso pueden descargarse desechos industriales en lagos, lagunas, ríos, esteros o cualquier fuente de aprovisionamiento de agua potable (art. 66, Código San.) ni en alcantarillas sin tratamiento previo (art. 65 Código San.) ni de modo que puedan dañarse peces (art. 50, L. de pesca).

G. Ganadería

La protección de aguas destinadas a la crianza de aves y animales, contra la contaminación, se trata en el Cap. IX, E.

El Servicio Cooperativo para el Desarrollo Rural (Desarrural) asesora a los productores en materia de construcción de represas y abrevaderos para ganado.

H. Pesca

Los peces y especies vivas que se encuentren en las aguas son del dominio público y común aprovechamiento por todos los hondureños (art. 3, L. de Pesca, 154, 9.VI.1959). (Ver cuadro 2).

No distingue la ley de pesca entre aguas públicas y privadas, lo que autoriza a interpretar que comprende a todas. Ello derogaría el privilegio de pescar exclusivamente en aguas propias y concedidas que acuerda el Código Civil (arts. 663, 664 y 670) y la ley de aguas (art. 16).

La poca cantidad de aguas privadas resta importancia a este problema.

La propiedad del pez se adquiere al herirlo gravemente de modo que no le sea fácil escapar y cuando cae en las redes legítimamente tendidas (arts. 661 y 671 L. de Pesca) aunque otro se apodere del pez (art. 672, id.).

No puede restringirse el derecho de pescar mediante el otorgamiento de privilegio alguno, --por lo cual sólo son exclusivas las concesiones otorgadas a cooperativas-- ni puede dificultarse u obstaculizarse la pesca para el consumo doméstico de los habitantes de la región (arts. 3, 12 y 17, id.)

Los caracteres distintivos de permisos y concesiones pesqueras son los siguientes:

	<u>Otorgante</u>	<u>Duración</u>	<u>L. de pesca</u>
Concesión	PE	5 prorrogables	art. 11
Permiso	SRN	1 año	art. 19

Se reserva a los hondureños la pesca comercial (art. 20 id.) y a la bandera hondureña la pesca mediante embarcaciones (art. 29, id.).

El Departamento de Pesca lleva un registro de pescadores y embarcaciones pesqueras (arts. 31-32, id.).

Los pescadores gozan del derecho de usar las playas de ríos navegables, lagos, lagunas, ensenadas, radas, bahías y abras para secar sus redes (art. 8 LA).

Los pescadores deben respetar las siguientes prohibiciones:

- a) Usar edificios, terrenos cultivados o atravesar cercas (art. 669, Código Civil).
- b) Pescar en las épocas de veda que fije el Departamento de Pesca (SRN) (arts. 41-44, L. de Pesca).
- c) Pescar en lugares de crianza y reproducción de peces (art. 46, id.).
- d) Pescar donde pueda perjudicar e interrumpir la navegación (id.).
- e) Usar dinamita, pólvora, romperroca, pate, barbasco, carburo, cal, azufre, sales químicas y ácidos (art. 47, id.).
- f) Usar peces en estado de desarrollo para carnada (art. 48, id.).
- g) Usar arpones, fisgas, garfios o pinchos para pescar tortugas (art. 53, id.).

Para la formación de viveros y estanques las municipalidades, con acuerdo de la Secretaría de Recursos Naturales, pueden otorgar concesiones de aguas públicas por plazos hasta de 10 años (arts. 60-61, id.). Los concesionarios tienen derechos exclusivos de pescar en ellos (art. 16 LA).

Para la protección de los recursos pesqueros también se prohíbe arrojar o depositar en los lugares en que puedan correr o filtrarse a cuerpos de agua, sustancias que puedan causar daño a los peces (art. 50 id.) y arrancar los arbolados o manglares de las márgenes que pueden servir de refugio y sombra a peces y ostras (art. 52, id.).

I. Minería

Las arenas auríferas y estanníferas y otros productos minerales de ríos y yacimientos que se encuentren en terrenos eriales de cualquier dominio son de libre aprovechamiento mientras no se lo haga mediante establecimientos fijos, en cuyo caso se deben constituir pertenencias (art. 5 CM).

Requiere autorización el desagüe de minas por trabajos de desnivel inferior (art. 79 CM). Las minas deben permitir el paso subterráneo de aguas de otras minas en dirección al desagüe general (art. 98 CM).

Los mineros tienen derecho al aprovechamiento de aguas nacionales libres que se encuentren en terrenos nacionales o de ejidos, ajustándose a la ley de aguas (art. 212 CM), y los problemas que se susciten entre mineros por el uso de aguas se resolverán por tribunal de arbitradores (art. 202 CM).

La Dirección General de Minas e Hidrocarburos ha requerido de la Dirección General de Irrigación vigilase que la explotación minera en el río Amarillo no perjudicase la calidad de las aguas, procedimiento que puede asegurar la integridad del uso de ese curso de agua.

J. Otros

Son de aprovechamiento común las conchas, plantas y mariscos que se encuentran en las playas de ríos navegables, lagos, lagunas, ensenadas, radas, bahías y abras (art. 84 LA) y se rigen por la Ley de Pesca (arts. 1-3).

La apertura al público de un balneario o piscina pública o de asociación privada requiere concesión y está sometida a reglamentación por la Dirección General de Salud Pública (SSPAS).

El Instituto de Fomento del Turismo, entidad funcionalmente descentralizada debe procurar dotar a las áreas turísticas de servicios de agua potable (art. 4 L, 1.III.1962 de turismo) y elaborar un catálogo e inventario de recursos turísticos (art. 6, id.).

K. Conclusiones

Convendría derogar el art. 33 LA sobre uso ferroviario por ser notoriamente erróneo.

/Los usos

Los usos pecuarios y mineros requieren una regulación especial. También la requiere el hidroeléctrico, pero es materia de decisión política determinar si se contemplará o no el otorgamiento de concesiones y permisos a particulares. En el primer caso deberían legislarse también las relaciones entre el Estado y los particulares derivadas del hecho de la generación, transporte y suministro de energía eléctrica. El cobro de canon u otros derechos por el uso de agua con fines eléctricos requiere también su definición en la ley o establecimiento del procedimiento para definirlo.

La falta de mercado para toda la energía eléctrica que Honduras podría producir en un futuro cercano, hace aconsejable estudiar fórmulas bilaterales o plurilaterales para su exportación.

La falta de seguridad en la provisión de agua que ocasiona el privilegio atribuido a los ribereños por el art. 40 LA puede dificultar la creación de distritos de riego que propone otro sector de este informe. La reglamentación del riego del distrito de Flores ha obviado, en parte, ese inconveniente, pero no sustancialmente.

Diversas alternativas jurídicas se ofrecen a la acción normativa del Estado para afrontar el problema antes de dictar un nuevo Código de Aguas. Una, consistiría en hacerlo mediante un capítulo de la ley o Código de Aguas, que es lo que intentaría la de riego y avenamiento propuesta por el Plan de Acción para el Sector Agropecuario (1967-1971).

Tampoco es indispensable implantar en todo el país el sistema de la concesión y permiso; puede implantárselo solamente en los distritos de riego que se intente desarrollar. Para hacerlo inmediatamente bastaría que el Poder Ejecutivo estableciera las reservas de agua que prevé la ley de reforma agraria y que la Secretaría de Recursos Naturales introdujese a los derechos cuyo ejercicio pudiese perjudicar su establecimiento las modificaciones que la misma ley permite.

El principal obstáculo para el buen funcionamiento de los distritos es el tamaño de la unidad regable que puede ser determinado por el organismo responsable de la reforma agraria. El procedimiento ha sido previsto por la legislación hondureña pero falta implementarlo. La garantía de conservar hasta 200 ha que se concede a los propietarios beneficiados por obras de riego (art. 191, Ley de Reforma Agraria) pareciera prima facie un privilegio muy grande cuya subsistencia puede comprometer la implantación de los distritos de riego. Se recomienda un estudio profundo del precepto para paliar su efecto negativo.

VIII. NORMAS ESPECIALES PARA DISTINTAS CLASES DE AGUAS

A. Subterráneas

No determina la ley de aguas si antes de su alumbramiento las aguas subterráneas integran o no el dominio público, pero al ser alumbradas por el propietario de la superficie se incorporan automáticamente a su dominio (art. 3 LA). Este puede hacerlo libremente respetando las normas siguientes:

1) La apertura de pozos ordinarios --es decir, destinados a uso doméstico o necesidades ordinarias de la vida-- debe respetar un radio de protección de 2 metros en las poblaciones y en el campo de 15, de otros pozos, estanques, fuentes y acequias permanentes (art. 12 LA).

2) La apertura de otros pozos artificiales o artesianos, socavones y galerías no debe distraer ni apartar aguas públicas o privadas destinadas a un servicio público o a un aprovechamiento privado preexistente con derechos legítimamente adquiridos (art. 13 LA).

En el apartado 2) precedente, se da una interpretación congruente del art. 13 LA, puesto que la interpretación literal de la última parte de su párrafo primero^{3/} conduciría al absurdo de no poder derivar por esos medios el agua corriente subterránea.

B. Pluviales

En el capítulo VII, sección D, primer párrafo, se trató el privilegio de que gozan los regantes linderos de vías públicas y manantiales discontinuos sobre las aguas de origen pluvial.

En todos los demás casos las aguas pluviales que yacen o discurren por terrenos públicos pueden ser concedidas como todas las otras aguas públicas (art. 1-2 LA). Las que corren por terrenos privados son del dominio privado (art. 3 LA).

C. Termales

La apertura y funcionamiento de establecimientos termales está sometida a concesión y reglamentación de la Dirección General de Salud Pública (SSPAS) (art. 56, Código San.).

^{3/} Con tal que no distraiga o aparte aguas públicas o privadas de su corriente natural.

D. Conclusiones

Sobre la conveniencia de incorporar al dominio público las aguas subterráneas y pluviales que aún no lo están se formulan recomendaciones generales en el capítulo III.

Aunque el desconocimiento de las aguas subterráneas de este país hace prematuro intentar plasmar en normas legales especiales reglas para su conservación, captación y aprovechamiento, podrían proyectarse las normas generales que la doctrina y la legislación comparadas ofrecen, facultándose a la autoridad para aplicarla a aquellas áreas y casos que sea necesario.

En cambio la recopilación y concentración sistemática de información sobre perforaciones de pozos debería ser emprendida a la brevedad posible, aunque sólo cubriese inicialmente los pozos que trascienden la primera napa o determinada profundidad. Para lograr uniformidad en el proceso y evitar la reticencia de quienes deban suministrar la información, convendría reglamentar esa tarea.

El dictado de una norma general sobre el suministro de información recomendada en el capítulo II, despejaría los obstáculos jurídicos que podrían presentarse a la elaboración de esa reglamentación.

También convendría que las disposiciones que impongan la concentración de información necesaria para el conocimiento de las aguas subterráneas obtenidas por otros sectores de la administración pública o proveniente de otras actividades eviten a los administrados formular múltiples declaraciones.

No parece urgente legislar la acción del hombre sobre las aguas meteóricas, ya que no se vislumbra su desarrollo en el área, pero sería oportuno supervisarla y exigir permiso previo para cumplirla.

Aunque no se han planteado problemas por el aprovechamiento de aguas ya caídas, su legislación o reglamentación, sobre bases que eviten la concurrencia conflictiva de usuarios, sería conveniente.

IX. ACCION CONTRA LOS EFECTOS NOCIVOS Y EL DETERIORO DE LAS AGUAS

A. Defensa contra crecidas e inundaciones

Los dueños de predios lindantes con cauces públicos tienen el derecho de establecer defensas contra las aguas en sus márgenes por medio de plantaciones, estacadas o revestimientos (art. 70 LA). No se prevé la instalación de defensas en la ribera o el cauce.

El propietario de tierras en las que se producen inundaciones puede ser obligado a suprimir sus causas o permitir su remoción. Los costos se cargan a los beneficiarios (art. 918, Código Civil).

Deberá indemnizar los perjuicios causados el que por negligencia derrame las aguas de que se sirve sobre otro predio (art. 919, Código Civil).

Se castiga como delito la provocación de estragos mediante inundación (art. 552, Código Penal) y se prohíbe arrojar en acequias objetos susceptibles de provocar inundación (art. 251, Código de Policía).

El efecto jurídico de la inundación natural se trata en el capítulo VI.

Se prohíbe derramar sobre los caminos públicos aguas destinadas a riego o industria. Los usuarios de las aguas deben construir los puentes que la autoridad determine (art. 339, Código de Policía).

B. Avenamiento

Los propietarios o poseedores de terrenos deben dar curso a las aguas que se encuentran estancadas en su propiedad (art. 64 Código San.) y las municipalidades deben desecar los pantanos y lagunas que se formen en sus poblaciones y suburbios en la estación lluviosa (art. 229 Código de Policía).

Los dueños de lagunas o terrenos pantanosos encharcadizos que quieran desecarlos pueden extraer de los terrenos públicos la tierra y piedra indispensables para las obras (art. 70 LA). (Véase el capítulo VII, sección D).

C. Conservación

1. Medidas contra la erosión

Se prohíbe cortar, dañar o destruir árboles y arbustos dentro de 200 metros alrededor de cualquier nacimiento de agua y en una faja de ciento cincuenta metros a uno y a otro lado de todo curso de agua permanente, laguna o lago sin permiso de la Municipalidad. El área de protección de corrientes destinada al consumo poblacional es la correspondiente al área de drenaje a ambos lados hasta 100 metros abajo de las presas de captación, incluyendo los afluentes. Tanto la Administración Forestal del Estado como las municipalidades concurren en la vigilancia del cumplimiento de estas disposiciones. (art. 65, L. 59, 31.X.1965 y 310 Código de Policía).

El Departamento de Protección Forestal es la agencia ejecutiva de la Administración Forestal del Estado, encargada de estudiar y ejecutar los proyectos conservacionistas que se indican en el cuadro 4.*

2. Medidas contra la polución o contaminación

Para asegurar la pureza de las aguas, la legislación hondureña ha impuesto diversas prohibiciones que a continuación se mencionan:

a) Contaminar fuentes, cisternas o ríos proveedores de agua potable, lo que se reprime como delito (art. 346, inc. 2, Código Penal).

b) Descargar residuos industriales en alcantarillados sin tratamiento previo (art. 65, Código Sanitario).

c) Descargar alcantarillados, desagües o desechos industriales en lagos, lagunas, ríos, esteros o cualquier fuente de aprovisionamiento para agua potable o para riego (art. 66, Código Sanitario).

En este caso se prohíbe la mera descarga, aunque por cualquier circunstancia no llegase a afectar el aprovechamiento.

d) Arrojar residuos contaminados o que hagan presumible la contaminación, según los reglamentos del SSPAS a las aguas destinadas al regadío de vegetales que se consuman crudos, o a la crianza de aves y animales (art. 67, Código Sanitario).

* Véase en el capítulo XI "Estructura Administrativa".

e) Derramar en poblaciones y suburbios tintas o aguas de tintorerías (art. 260, Código de Policía).

f) Sentarse en los brocales de pilas públicas (art. 262, Código de Policía).

g) Ensuciar el agua destinada a baños, lavaderos públicos, abastecimiento de poblaciones y el agua de pilas públicas (arts. 262, 302, 308 y 313 id.).

h) Bañarse en fuentes, pilas o receptáculos de donde se tome agua para consumo público (art. 311, id.).

i) Las contenidas en el reglamento de servicios de agua potable emitido por el SANAA que se enunciaron en el capítulo VII, sección A.

Los alcaldes pueden imponer contribución de trabajo o dinero para la limpieza de fuentes, pilas o receptáculos de agua destinada al consumo público (arts. 311-312, id.).

D. Conclusiones

La envergadura de los daños causados por las aguas hace recomendable proyectar la legislación del avenamiento y saneamiento de tierras, simplificar el sistema jurídico de la contaminación de aguas y generalizar el precepto del art. 918 del Código Civil relativo a trabajos en tierras ajenas.

Una futura reforma de la legislación relativa a la polución de aguas podría contemplar fórmulas más realistas que las restrictivas en vigor para afrontar el problema.

X. AGUAS INTERNACIONALES

A. Fronteras

La frontera entre Guatemala y Honduras, que el Tribunal Especial de Límites fijó como definitiva (Washington, D. C., 23-XI-1933), sigue la divisoria de aguas, cabeceras, confluencias y líneas medias de diversos cursos de agua, el centro del puente del ferrocarril de Cuyamel que cruza el río Santo Tomás y el nivel de las aguas en las crecidas ordinarias de la margen derecha de los ríos Tinto y Motagua aún en el determinado por aluvión, erosión o cambio de cauce.

Con Guatemala también convino coordinar sus actividades para proteger el régimen de las aguas en las zonas fronterizas (Tratado - Guatemala - 22-VIII-1956, art. XIX).

La frontera hídrica entre Honduras y Nicaragua corre por la línea de máxima profundidad del río Coco y el de su afluente Poteca o Bodega (Laudo arbitral --Rey de España-- Madrid, 22-VII-1906).

La frontera con El Salvador ha sido parcialmente demarcada y no existe ningún acuerdo que rija el aprovechamiento de las aguas del río Lempa, de curso sucesivo.

No existen acuerdos relativos al uso de aguas internacionales de interés hondureño.

B. Conclusiones

La falta de acuerdos positivos para emprender obras destinadas a la mejora y aprovechamiento de los cursos de agua internacionales puede restringir su realización.

La exportación de energía hidroeléctrica requiere acuerdos cuyas modalidades se recomienda comenzar a estudiar.

Sobre estos temas se formulan recomendaciones en el informe regional VII. Centroamérica y Panamá (E/CN.12/CCE/SC.5/76; TAO/LAT/104/Regional).

XI. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

Los capítulos precedentes han hecho referencia a las distintas agencias o sectores de la administración pública que intervienen en el manejo de las aguas y formulan recomendaciones para tonificarlos.

Su extrema fluidez y el carácter preliminar de este informe hace inconveniente su estudio analítico, por lo que en este capítulo se enfoca el complejo administrativo relacionado con las aguas --y no sus componentes-- con la intención de apreciar su vinculación al resto de la administración pública, y la interrelación de esos componentes para recomendar medidas globales tendientes al mismo fin.

Para su presentación se han elaborado:

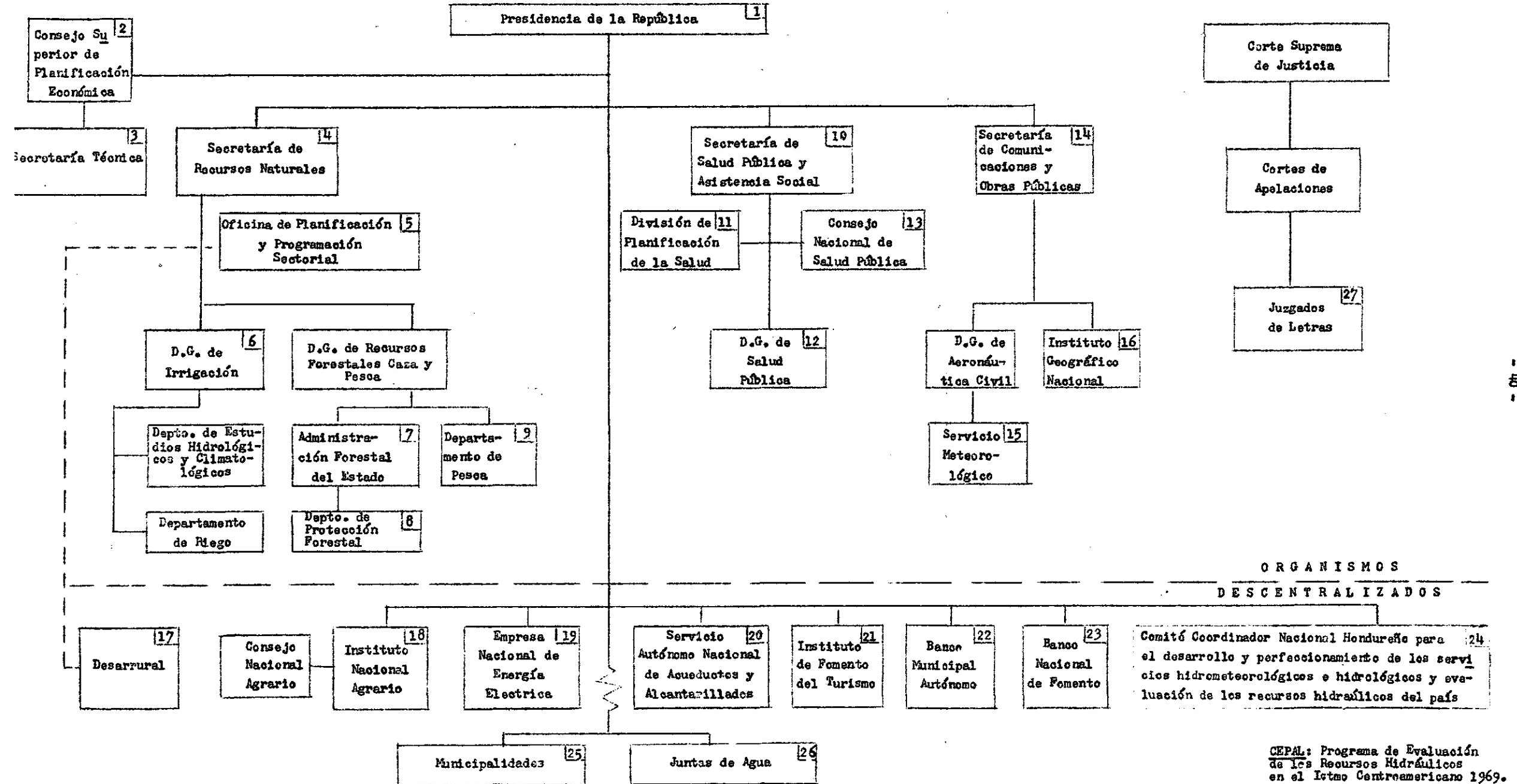
a) El gráfico 3, que expone el organigrama de la administración pública relacionado con las aguas;

b) El cuadro 4, que enuncia las actividades de cada organismo que se ocupa específica o genéricamente, directa o indirectamente del sector e indica los principales sujetos afectados por ellas. El número que precede a cada organismo indica el orden que ocupa en el organigrama y la sigla es la que se usa en el cuadro 5. Su última columna indica las fuentes de las atribuciones citadas. L del P significa ley del presupuesto para 1968;

c) El cuadro 5 que indica la incidencia de las distintas actividades que cumple la administración pública sobre las aguas.

Se leen así verticalmente: la programación, el estudio, que cubre desde la recopilación de información básica hasta la formulación de proyectos, la reglamentación como actividad normativa subordinada, la disposición y atribución de derechos sobre las aguas que se cita bajo el rubro autorización, concesión y reserva para evitar confusiones con el término disposición usado frecuentemente para referirse a la evacuación de efluentes, la supervisión del cumplimiento de las normas vigentes en materia de aguas y obras hidráulicas, los órganos que resuelven conflictos jurídicos y protegen los derechos de los administrados frente a la administración y a los particulares, la asignación de cargas, tales como el canon, tarifas y precios, la construcción, mantenimiento y operación o explotación de obras hidráulicas, el

Gráfico 3. HONDURAS: ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA RELACIONADA CON LAS AGUAS



Cuadro 4

HONDURAS: ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA RELATIVAS AL AGUA

Institución	Actividades	Principales sujetos afectados	Norma atributiva
PE Presidencia de la República	<u>Reglamentar</u> las leyes de aguas <u>Otorgar</u> concesiones de pesca	- Pescadores	CN L. de Pesca art. 11
CSPE Consejo Superior de Planificación Económica	<u>Formular</u> planes integrales de desarrollo económico y social	Administración Pública	L. 30 8-10-1965 art. 1
STCSPE Secretaría Técnica del CSPE	<u>Coordinar, revisar y evaluar</u> periódicamente la ejecución de programas y proyectos de desarrollo <u>Ejecutar</u> las decisiones del Consejo Superior de Planificación	Administración Pública	L. 30, 8-10-1965 arts. 10 y 15
SRN Secretaría de Recursos Naturales	<u>Reglamentar y conceder</u> el aprovechamiento de las aguas. Modificar, revocar o caducar los derechos al aprovechamiento de aguas públicas. <u>Otorgar</u> permisos de pesca	Usuarios de agua	Cod. Proc. Admin. art. 10 L. de pesca art. 19 L. de Reforma Agraria, arts. 188/189
OPP (RN) Oficina de Planificación y Programación (de Recursos Naturales)	<u>Programar</u> el uso y conservación de los recursos naturales	-	L. 30, 8-10-1965, arts. 17/19
DGI Dirección General de Irrigación	<u>Mantener y operar</u> los distintos Distritos de Riego y <u>Estudiar, planear y construir</u> obras de riego <u>Cumplir</u> estudios hidrometeorológicos <u>Dictaminar</u> previamente respecto a solicitudes de concesión de aguas públicas	Regantes. Solicitantes de concesiones	L del P
AFE Administración Forestal del Estado	<u>Estudiar y ejecutar</u> proyectos de ordenación hidrológica, regulación de caudales, restauración de bosques, conservación de suelos forestales, corrección de torrentes y fijación de suelos inestables para regularizar el régimen de las aguas, evitar arrastres sólidos y atender a la protección de embalses, presas, vías de comunicación, fluviales y poblados	Productores agropecuarios, propietarios colonos	L. Forestal 117 27-5-1961 arts. 66/69

Cuadro 4 (Continuación)

Institución	Actividades	Principales sujetos afectados	Norma atributiva
8 DPF Departamento de Protección Forestal	<u>Autorizar</u> cortes de árboles y arbustos protectores de cuerpos hídricos <u>Ser</u> la agencia ejecutiva de la AFE	Propietarios ribereños o concesionarios forestales	L. Forestal 117 27-5-1961 art. 65
9 DP Departamento de Pesca	<u>Llevar registro</u> de pescadores y embarcaciones pesqueras <u>Fixar</u> épocas de veda	-	Ley de pesca
10 SSPAS Secretaría de Salud Pública y Asistencia Social	<u>Orientar y coordinar</u> la actividad de los organismos públicos y privados en materia de salud pública, <u>elaborar y ejecutar</u> proyectos, <u>reglamentar</u> el Código Sanitario <u>Constituir</u> servidumbre a favor de SANAA	Poblaciones Empresas de abastecimiento de aguas y alcantarillado	Código Sanitario art. 5 L. 91, 9-5-1961
11 DPS División de Planificación de la Salud	<u>Estudiar, planificar y formular</u> recomendaciones en materia de salud pública	Todos	Código Sanitario art. 11
12 DGSP Dirección General de Salud Pública	<u>Reglamentar</u> las características físicas, químicas y bacteriológicas y los métodos y sistemas de tratamiento de las aguas destinadas al consumo humano <u>Conceder y revocar</u> autorizaciones para la instalación de abastos de agua potable y evacuación de aguas residuales <u>Autorizar y reglamentar</u> la apertura de balnearios, piscinas públicas o de asociaciones privadas o establecimientos termales <u>Vigilar</u> la evacuación de residuos por alcantarillas	Usuarios y prestatarios de servicios de agua potable termal balnearios y piscinas	Código Sanitario arts. 19 d y e, 55, 56, 59/67
13 CNS Consejo Nacional de Salud Pública	<u>Estudiar</u> los planes nacionales de salud y <u>recomendar</u> medidas de coordinación administrativa relativas a la SSPAS	-	Código Sanitario art. 14
14 SCOP Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	<u>Asistir</u> al PE en la administración de los asuntos públicos relativos al transporte fluvial civil, caminos, electricidad y cartografía <u>Constituir</u> servidumbres a favor de ENEE	ENEE	DL 8, 24-12-1954 art. 7 D. 48, 20-2-1957
15 SM Servicio Meteorológico	<u>Recopilar y difundir</u> la información meteorológica del país	-	L. del P.
16 IGN Instituto Geográfico Nacional	<u>Levantar</u> el mapa básico de Honduras	-	L. del P.

Cuadro 4 (Continuación)

Institución	Actividades	Principales sujetos afectados	Norma atributiva
17 (Desarrollo) Servicio Cooperativo para el Desarrollo Rural	<u>Asistir</u> técnicamente en materia de riego, drenaje, abrevadero de ganado, etc. <u>Experimentar</u> en materia de riego y drenaje	Productores agropecuarios	Convenio con el punto IV
18 INA Instituto Nacional Agrario	<u>Formar</u> el Catastro Agrario Nacional, el Registro Agrario Nacional y el Catastro de Recursos Naturales y el censo de usuarios de aguas del dominio público <u>Promover</u> la implantación del seguro agrícola <u>Expropiar</u> tierras para obras de riego que construyan organismos del estado <u>Otorgar créditos</u> para drenajes, riego y perforación de pozos <u>Dictaminar</u> sobre todas las cuestiones relacionadas con la explotación de aguas nacionales	Productores agropecuarios Colonos	L.2, 29-9-1962 arts. 16, 187, 191
19 ENEE Empresa Nacional de Energía Eléctrica	<u>Estudiar</u> los recursos potenciales para la producción de energía eléctrica y los problemas relacionados con su generación, transmisión, distribución y venta <u>Estudiar, administrar y operar</u> proyectos u obras eléctricas estatales <u>Representar</u> al estado en las empresas en que tenga participación <u>Promover</u> la constitución de empresas constructoras de obras eléctricas	Empresas eléctricas Usuarios de electricidad	DL 48 23-2-1947 art. 2
20 SANAA Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados	<u>Estudiar, construir, mantener, operar y administrar</u> proyectos y obras para el abastecimiento público de agua potable y alcantarillados sanitarios y pluviales de todo el país, que le transfiera la administración pública y los que instale el SANAA	Empresas constructoras de obras de abastecimiento y alcantarillado	D 91 9-5-1961 arts. 2 y 9
21 IFT Instituto de Fomento del Turismo	<u>Dotar</u> de agua potable a las áreas turísticas <u>Elaborar inventario</u> de recursos turísticos	Turistas	Ley 1-3-1932 arts. 4 y 6
22 BMA Banco Municipal Autónomo	<u>Financiar</u> obras de abastecimiento de agua potable	Poblaciones	s/d
23 BNF Banco Nacional de Fomento	<u>Conceder créditos</u> para el fomento de la producción del país <u>Proyectar, ejecutar, contratar, dirigir y administrar</u> proyectos, planes u obras de electrificación, irrigación, drenaje, colonización, vías de comunicación, saneamiento con fondos suministrados previamente por el estado	Productores agropecuarios Usuarios de agua	DL 71 17-2-1950 arts. 3, 58 y 59

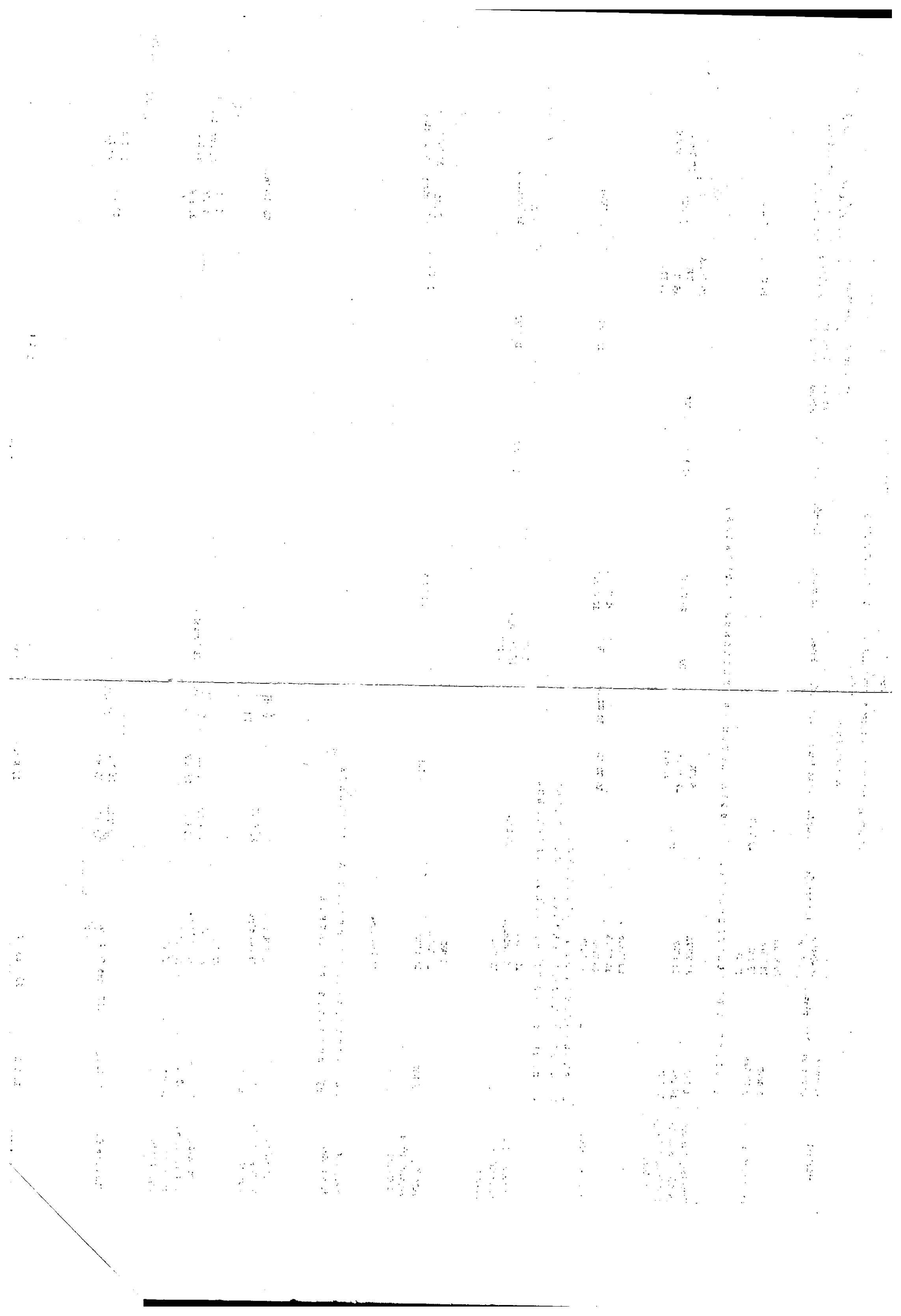
(continúa)

Cuadro 4 (Conclusión)

Institución	Actividades	Principales sujetos afectados	Norma atributiva
24 CCNHDPSHHERHP Comité Coordinador Nacional Hondureño para el Desarrollo y Perfeccionamiento de los Servicios Hidrometeorológicos e Hidrológicos y Evaluación de los Recursos Hídricos del País	<u>Coordinar</u> las actividades que su nombre indica, inclusive las del Decenio Hidrológico Internacional	-	D 1817 14-10-1966
25 Municipalidades	<u>Reglamentar</u> la distribución de aguas (potables) y establecer un canon por los acueductos que costee <u>Reglamentar</u> baños, lavaderos, fontanería y acequias <u>Prestar servicios</u> de agua potable y alcantarillado <u>Velar</u> por la salubridad de pueblos y aldeas <u>Velar</u> por la seguridad de personas y bienes frente a inundaciones <u>Autorizar</u> corte de árboles en bosques protectores de fuentes hídricas <u>Construir</u> viveros de peces <u>Otorgar</u> concesiones de aguas públicas para viveros de peces con acuerdo de la SRN	Usuarios urbanos de agua Propietarios de bosques cultivadores de peces	Ley de Municipios 9-4-1927 arts. 52 y 58 Ley de pesca arts. 60/61
26 JA Juntas de agua	<u>Construir, operar y mantener</u> obras para el abastecimiento de agua potable	Poblaciones	s/d
27 Juzgado de letras	<u>Investigar y castigar</u> delitos relativos a las aguas <u>Resolver conflictos</u> de derecho entre particulares relativos a las aguas	Todos Todos	L. 8-2-1906

HONDURAS: ACTIVIDADES Y SECTORES CUBIERTOS POR LA ADMINISTRACION PUBLICA

[illegible]



financiamiento de obras hidráulicas por el estado y el asesoramiento que se presta tanto al estado como a los particulares. Su división en tantos casilleros tiene por objeto identificar los distintos sectores de la administración pública relacionados con las aguas a partir de su actividad.

Su precisión es relativa porque muy pocas veces esas actividades están netamente definidas y cumplen actividades internas, intermedias y accesorias y otras no previstas por la norma que las atribuye, pero posibles dentro de su régimen. Los sectores que construyen obras generalmente las estudian, programan y financian. Cuando lo hacen por terceros o les prestan servicios, suelen gravar o subsidiar, a veces a través de un financiamiento promocional, distintos sectores de administrados y en algunos casos ejercen las facultades reglamentarias delegadas inherentes a la prestación de servicios públicos.

Prácticamente todos los sectores de la administración pública asesoran en algún momento a los poderes públicos o a los particulares.

La lectura horizontal tiene en cuenta que a pesar de la unidad del ciclo hidrológico, los caracteres variables que presenta el agua según el uso que se le dé, su localización y estado plantean distintos problemas atendidos por diferentes sectores de la administración pública. La atención de cada problema a su vez influye sobre la totalidad de las aguas.

La presente clasificación no es dicotómica, por lo que un sector que registra actuando sobre un aprovechamiento o procurando su mejoramiento y conservación se presume que actuará sobre distintas clases de agua, según sus necesidades.

Las columnas correspondientes a distintas clases de aguas indican los organismos que de ellas se ocupan precisamente por su calidad, localización u origen y también los que siendo responsables de aprovechamientos especiales deben actuar especialmente sobre una de esas clases de aguas.

Como se presume que todos los organismos citados en las primeras 11 columnas y en las 2 últimas, se ocupan de las aguas superficiales, ninguna columna se refiere expresamente a ellas.

El concepto de aguas meteóricas incluye el de aguas inmediatamente precipitadas.

En una columna se indican especialmente los organismos que intervienen en la conservación de las aguas u otros recursos, frente a crecidas, inundaciones, erosión, salinización o embancamiento y, en otra, los que intervienen en el avenamiento o drenaje.

Algunas actividades se atribuyen frecuentemente a distintos sectores de la administración pública ubicadas en la misma línea de mando, circunstancia que permite evitar una aparente superposición de tareas. Ello responde a pequeñas deficiencias de técnica administrativa que no causan mayores dificultades a la administración. Por ello se prefirió respetar la atribución que efectuaran los instrumentos legales competentes, sin indicar cuál es el sector que prácticamente la cumple.

Por lo expuesto, este cuadro no define actividades, se limita a indicar aquéllas desempeñadas ostensiblemente por la administración pública que la rebasan, es decir, recaen sobre lo jurídico, lo administrativo, lo social, lo económico, lo físico, etc.

Para poder apreciar su calidad y magnitud, y si abarcan a todo el país o a parte de él, debe recurrirse a la descripción del cuadro anterior.

Se excluyen los sectores de la administración pública que se ocupan de aguas internacionales o de interés internacional.

Para simplificar su lectura, se indican los organismos con el número que se les ha dado en el organigrama y la sigla que precede a su denominación en el cuadro 4.

d) El cuadro 6, que indica el modo en que se integran los cuerpos directivos de los principales organismos de dirección colegiada.

Tanto el poder legislativo como el ejecutivo y el judicial intervienen en el manejo de las aguas.

El legislativo lo ha hecho dictando leyes y fijando mediante ellas el canon por el uso de las aguas. El ejecutivo reglamentando la legislación de aguas y otorgando concesiones de pesca que afectan a su uso. También intervienen las distintas Secretarías (Ministerios) en especial la de Recursos Naturales y sus dependencias.

El judicial dirime conflictos entre particulares, investiga y castiga delitos relativos a las aguas.

Cuadro 6

**HONDURAS: INTEGRACION DE LAS JUNTAS DIRECTIVAS DE LAS ENTIDADES
DE DIRECCION COLEGIADA**

Institución	Norma atributiva	Cargo
BNF Banco Nacional de Fomento	D. L. 71 17-II-1950 Art. 7	Presidente designado por el P.E. Secretarios de Estado de Fomento Rep. del Banco Central, Estado de Economía y Hacienda Rep. de Bancos privados, 5 rep. de la fuerzas vivas Secretario de Estado de RRNN
ENEE Empresa Nacional de Energía Eléctrica	D. L. 48 20-II-1957 Arts. 7 y 10	a) Secretario de Estado de Comunicaciones y Obras Públicas (Presidente) b) Secretario de Recursos Naturales c) Secretario Técnico del Consejo Superior de Planificación Económica d) Secretario del Departamento de Fomento del Banco Nacional de Fomento e) Secretario de las Cámaras de Comercio e Industria En el último caso a) los designa el Secretario de Estado de Economía y Hacienda a propuesta en terna de las cámaras
INA Instituto Nacional Agrario	L.2 Arts. 15 y 21	Director, asesorado por un Consejo Nacional Agrario de 5 miembros designados por el P.E.
SANJA Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados	D. 91 9-V-1961	a) Secretario de Estado de Salud Pública y Asistencia Social b) Ingeniero Sanitario o Civil con experiencia en ingeniería sanitaria matriculado en el colegio respectivo c) Médico cirujano d) Secretario de Estado de Recursos Naturales e) Representante de las Municipalidades Al indicado en b) lo nombra su colegio, al indicado en c) lo nombra el P.E., al indicado en d) lo nombra el Secretario de Gobernación y Justicia a propuesta en terna de la Dirección General de Municipalidades

Las atribuciones de la mencionada Secretaría y la composición de las juntas directivas de los organismos funcionalmente descentralizados --excepción hecha del INA-- facilitan el manejo integral del recurso.

Conclusiones

La necesidad cada vez mayor de desarrollar integralmente el recurso, señalada por todos los expertos que han intervenido en la redacción de este informe, impone una racionalización de la acción administrativa, que puede lograrse por distintos caminos.

Desde el punto de vista hídrico el más simple parece ser concentrar al máximo horizontalmente las distintas dependencias que se ocupan de las aguas, lo que implicaría reformar sustancialmente una administración que en muchos casos trata el agua como un ingrediente de diversos sectores administrativos.

Convendría comenzar a estudiar el tema no sólo desde el punto de vista del recurso sino con una óptica mucho más general por su creciente importancia, pero no se aprecia la urgencia de una reforma de ese tipo.

En el planteo de la concentración de la actividad administrativa es útil distinguir entre lo necesario, lo conveniente y lo posible.

La concentración horizontal de la programación, estudios e investigación es necesaria para la planificación de las aguas, pero si ella sustrae esas actividades a otros sectores administrativos de un modo absoluto, puede obstaculizar su funcionamiento perjudicando indirectamente la propia actividad que se pretende racionalizar.

En cambio la concentración vertical sólo es posible con limitaciones porque tales actividades requieren una estrecha interacción entre las generales y sintéticas que se realizan en la cúspide, y las particulares analíticas y diferenciadas que se cumplen en la base.

Por ello en el capítulo II se recomiendan medidas para racionalizar esas actividades a través de una programación del recurso, que se integre con la de otros sectores de la administración pública con él relacionados sin afectar sustancialmente la actual estructura administrativa.

/La concentración

La concentración horizontal de las funciones autoritarias que también es necesaria para manejar coherentemente las aguas está virtualmente lograda en Honduras.

Eventualmente podría intentarse una desconcentración o descentralización territorial de las funciones de la autoridad de aguas si la expansión de los distritos de riego o de otras obras así lo requiriese, pero no se aprecia la necesidad de intentarlo todavía.

Aunque la intervención de la Secretaría de Recursos Naturales y de la justicia garantizan los derechos sobre las aguas, no se han acordado los procedimientos simples y expeditivos que la justicia de aguas requiere, por lo que convendría estudiar la concentración de funciones preventivas y represivas en la esfera administrativa y establecer un procedimiento abreviado para su cumplimiento con los correspondientes recursos judiciales.

La concentración de funciones de autoridad y de la programación de los recursos en la Secretaría de Recursos Naturales proporciona un mecanismo, que con las medidas propuestas en el capítulo II, sería apto para elaborar e imponer la programación nacional de las aguas.

Varios organismos construyen, mantienen y operan obras para satisfacer algunos fines singulares, coincidiendo frecuentemente en sus actividades, pero no se aprecia la necesidad de concentrar horizontalmente sus actividades.

La concentración horizontal de esas actividades operativas podría originar economías pero debe resolver un problema de capital importancia que ha frustrado intentos similares en otros países y es la posibilidad de lograr eficiencia y celeridad en el funcionamiento de un organismo de tales dimensiones. Si se la practicase habría que pensar simultáneamente en alguna desconcentración vertical que agilizase su acción.

Por ello es recomendable por el momento buscar su racionalización a través de la planificación coordinada que se propone más arriba. Los aspectos comunes del aprovechamiento de las aguas, tales como la operación de obras de fines múltiples, pueden ser atendidos por el organismo operativo sectorial que convenga en cada caso y aún podrían crearse organismos especiales para administrar determinadas obras si así conviniese, pero sometidos a las directivas de la autoridad de aguas y dentro de las normas que la programación del recurso imponga.

/La participación

La participación de particulares en el manejo y administración de aguas y obras podría instrumentarse mediante un moderno régimen de consorcios cuya implantación se recomienda estudiar.^{4/}

Un buen régimen legal aseguraría su viabilidad, pero su buen funcionamiento depende de una educación especial del usuario que suele requerir generaciones, por lo que es recomendable que la legislación que se proyecte se anticipe a los obstáculos que podría presentar su implantación previendo una intervención del estado para apuncalar su funcionamiento y suplir sus deficiencias.

Para poner en funcionamiento el sistema de coordinación propuesto, proyectar las reformas legislativas que se aprueben y eventualmente elaborar un programa para el manejo integral de sus aguas, Honduras podría recurrir a la cooperación técnica internacional.

^{4/} Se recomienda leer sobre el tema: Guillermo Vargas Sequeira, Legislación de Aguas de Costa Rica, San José, 1965; Guillermo J. Cano, Las leyes de agua en Sudamérica, Colección FAO, Cuaderno de Fomento Agropecuario No. 56, pp. 198/201, Roma, 1956; Gonzalo Figueroa Tagle y otros, Comentarios al Código de Aguas, Tomo I, pp. 341 y ss., Tomo II, pp. 1/133, Editorial Jurídica de Chile, Stgo. 1960; y Joaquín López, Organización de las Comunidades de Usuarios en la República Argentina, en Annales Juris Aquarum, I, Mendoza, 1968.